

## 第四章 中共介入北韓核武危機的歷程與作為

目前朝鮮半島的基本情勢仍然處於緊張對峙、互不信任、和戰兩難的局面。北韓的意圖非常明顯，即計畫繼續發展核武以晉升核武強權，同時作為與美國談判的籌碼，北韓發展核武問題不僅造成朝鮮半島緊張情勢的升高，而且也成為全球關注的主要焦點。然而以中共的立場而言，目前在國際間最能夠使外交工作有所作為的就是促使北韓核武危機的和平解決。同時，北韓核武危機事關中共切身利益，事關中共國家安全，事關中共現代化的進程。所以中共從國家利益出發，就必須把北韓核武危機拉回到和平解決的軌道上來。<sup>1</sup>

北韓核武危機肇始之初，中共即堅持應由「美朝對話」及「中美朝韓四國協商解決」。雖然當時的俄羅斯、日本與中共同為東北亞區域內的大國，但在多邊協商處理北韓核武危機之際，卻遭中共及北韓排斥在外。然而北韓在美軍入侵伊拉克期間，不斷表態其核武的能力，致使美國決心軟硬兼施，一方面備妥攻打北韓的計畫，確保事發三十天內擊潰金正日政府；另一方面則邀請倍感威脅的日本和近來與華府關係尚好的俄國，一同參加對北韓的談判。並利用中共重視「中美關係」和「以美制台」的需要，要求北京斡旋施壓。加上北京近年來對鎖國的北韓所引發的難民潮、戰爭邊緣冒險政策、重大災難、經濟瀕臨崩潰等現象也頗感不安，遂再度出馬調解，以圖穩定東北亞情勢，進而抬高其區域大國的地位。<sup>2</sup>但是從短期情勢來看，中共雖不會拒絕出面斡旋，但也不會強迫平壤在內政與外交路線上作出重大讓步，所以六方會談的協商架構還需要暖身一段時間，以便各方摸底與叫價。<sup>3</sup>

北韓曾一再強調朝鮮半島的核武問題必須通過談判和平解決，任何針對北韓的制裁決定都將被視為對平壤的宣戰。如果美國願意承諾絕不侵犯北韓，或雙方簽訂《互不侵犯條約》，承認北韓主權，不要阻礙北韓的經濟發展，那麼雙方就可以進行對話、化解僵局。但是美國政府則堅持要求北韓應先放棄核武計畫，否則不和北韓談判的立場，認為北韓的要求與核子勒索無異。因為美朝雙方認知的差異，致使北韓副外長崔守憲於二〇〇四年九月廿七日在聯合國大會宣稱，美國一心一意要消滅北韓，將北韓列為先制核子攻擊的目標，北韓唯有擁有核子嚇阻能力，以嚇阻美國日益嚴重的核子威脅，此外別無選擇。並表示他們已經將八千支使用過的核子燃料棒提煉的鈾變成核子武器。<sup>4</sup>如果美國放棄敵視政策，願意

<sup>1</sup> 王俊奇，〈中國在朝核問題上應當有所作為〉，《社會政治研究》，第2期（2004年），頁100。

<sup>2</sup> 邱坤玄，〈冷戰後中共與朝鮮半島的權力平衡〉，《中國事務》，第4期（2001年4月），頁90-102。

<sup>3</sup> 張登及，〈中共朝鮮半島戰略偏好架構試擬〉，《展望與探索》，第2卷第5期（民國93年5月），頁111。

<sup>4</sup> 根據IAEA的資料，北韓燃料棒可提取出25-35公斤的鈾元素。假設每枚核子武器需要5公斤鈾，這足夠製造5-6枚核子武器。到2003年中期，北韓共可生產6-8枚核子武器，到2004年末，這個數字將會增加至7-9枚核子武器，而北韓最終將擁有年產50枚以上核子武器的能力。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》（SIPRI Year Book 2003:

和平共存，北韓還是願意放棄核武計畫。此外，南韓助理外長李秀赫也於日前表示，如果北韓的八千支燃料棒全部完成再處理，大約可以製造八顆核彈。<sup>5</sup>雖然國際間對北韓核武實力的說法不一，專家學者亦多從各項徵候中研判其可能造成的嚴重後果。然而北韓核武危機已衍生了國際間不安的氛圍，對亞太區域的安全產生威脅，卻是不爭的事實。

國防部曾分析中共軍事情勢指出，中共近來藉由全球化口號，在經濟上吸引東亞國家資金，企圖建構以其自身為核心的「東亞經濟圈」；在政治上透過各種雙邊對話、戰略夥伴關係的建構，營造區域強權的態勢；其目的在突破美國單一超強格局，防制美國主宰全球事務，以提升其國際地位，引導國際秩序朝多極體系發展。尤其，中共自從實施「改革開放」以來，農業、工業、科技三個現代化目標已具厚實基礎，現正積極推展第四個「國防現代化」工作，俾未來躋身多極體系中的多強地位。在戰略環境方面，國防部亦認為「兩韓高峰會」後，朝鮮半島情勢趨於緩和，除直接衝擊美國亞太戰略，亦改變了東北亞戰略環境。由於維持朝鮮半島的和平，符合中共本身利益，且兩韓統一將影響美國於朝鮮半島駐軍的正當性。故預期未來中共將運用影響力，積極涉入朝鮮半島事務，以謀取最大政治利益。<sup>6</sup>

中共在一九七〇年代末期走上改革開放道路後，對西方經濟的依賴加深，已不再對其他共產國家提供有關支持。國際間僅存的中共、越南、北韓、古巴等共產國家，在冷戰時期建立的緊密聯盟體系已頓失意義。以北韓立場而言，中共和俄羅斯在重大問題上與西方沆瀣一氣，不足以再成為其倚靠對象。就國際大環境而言，朝鮮半島再也不是兩大集團對抗的緩衝地帶，美國至少和俄羅斯國之間不會以弱化對方的影響力作為政策的基礎。若從東北亞地區國際政治的角度來看，美中俄都不再以朝鮮半島作為競逐的焦點。現行各強權在朝鮮半島的基本利益，在於政治經濟的安全，而不在於紛擾不安。因此，強權的立場幾乎都是支持維持現狀，較少出現重大的分歧。南北韓主動挑起衝突的機會下降，大型戰爭的危機減少。過去數年來雖然仍有小規模的南北韓安全事故，主要仍是由北韓所挑起，南韓採取的是比較守勢的立場。沒有破壞基本均勢的原因，是與各強權的介入斡旋有關。<sup>7</sup>然而冷戰結束之後，平壤的首要目標仍在國家安全與經濟發展。

中共希望成為具有支配東北亞能力的區域強權，所以並不希望朝鮮半島以武力達成統一，也不願看到南韓把北韓吸納，實現德國式的統一。大多數分析家都

---

*Armaments, Disarmament and International Security*) (北京：世界知識出版社，2004年4月)，頁790-791頁。

<sup>5</sup> 楊清順，〈核子武器，北韓宣稱製成〉，《聯合報》，93年9月29日，版A14。

<sup>6</sup> 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31-33。

<sup>7</sup> 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，(台北市：中研院東北亞區域研究，1999年12月)，頁80-81。

認為「保持朝鮮半島的分裂現狀，較能符合中共的利益」。<sup>8</sup>透過平衡南北韓問題，將可使中共扮演獨特的區域角色。然而出現一個統一的、民主的朝鮮半島，則它必然會成為地區內的強國，並和美、日保持緊密的安全關係，從而削弱了中共在東北亞的地位與中介的角色。

旨在解除北韓核武危機的「六方會談」自二〇〇三年八月廿七日在北京舉行首次會議以來，至今已經舉行過三次。原本預定在二〇〇四年九月份舉行的第四輪六方會談卻因北韓的杯葛，迄今仍無法如期召開，為繼續和平處理北韓核武問題的多邊會談投下了不確定的因素。儘管六方會談至今未能在「北韓放棄核武計畫」及「美國保證安全撤銷制裁」等關鍵議題上達成可行的共識。但是從中共的談判策略上來看，畢竟把有關國家拉上了談判桌，而且使多方對話得以繼續進行。特別是參與的各國在第二輪的六方會談中發表了《主席聲明》，這是啟動和談進程以來的首份正式文件，而且各方同意成立「工作組」為會談做準備，使六方會談具有常態化、機制化及組織化的現象，而中共儼然成為六方會談架構的主導國。

本章將從目前國際與朝鮮半島的情勢分析為起點，進一步瞭解中共介入北韓核武危機的歷程與作為。綜觀第一次北韓核武危機肇始迄今以近十載，其間由美國及中共等國所主導的多邊會談及協商處理之方式十分龐雜，為便於研究及分析，謹以二〇〇二年底發生的第二次北韓核武危機為研討範疇，採「三方會談」及「六方會談」之區分方式，並剖析有關的背景、內容、意涵與現存的爭議問題。

## 第一節 國際與朝鮮半島的情勢分析

美國在第二次世界大戰時，即認為朝鮮半島有其戰略價值，不宜落於蘇聯之手。然而為了促使蘇聯對日本宣戰，美國同意戰後以北緯三十八度線為界，將朝鮮半島一分為二，分由美蘇兩國佔領，並同意成立臨時朝鮮政府，由美蘇兩國擔任朝鮮的共同託管國。惟冷戰的興起，使得美蘇兩國對朝鮮半島的統一無法達成協議。南北韓於一九四八年分別宣告建國之後，由於北韓的軍力優於南韓，致使北韓於一九五〇年六月對南韓發動攻擊行動，爆發了為時三年的韓戰。經中共及美國分別參戰後，南北雙方最後在三十八度線附近形成僵持局面，而於一九五三年達成《停戰協定》。至此，美國與南韓簽訂《協防條約》，而北韓亦與蘇聯和中共分別簽訂《同盟條約》，朝鮮半島不僅一分為二，並且成為東西兩大陣線對抗的前哨。<sup>9</sup>中共於韓戰期間和美國對立，讓中共也成為東亞國際政治中舉足輕重的國家之一。韓戰之後，由於南北韓各自獲得美蘇兩大集團的奧援，終能繼續

<sup>8</sup> 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10-11。

<sup>9</sup> 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11-12。

僵持的局面。鑑於南北韓雙方在邊界擁有重兵，因此冷戰期間，朝鮮半島堪稱世界上最容易激起國際衝突的地區。<sup>10</sup>朝鮮半島的現況是因冷戰而孕育，其對抗的性質與因素仍然存在，並沒有跟隨冷戰結束而煙消雲散。換言之，冷戰並未在東北亞結束，反而因為冷戰制約因素的消失，使得南北韓的對抗及朝鮮半島的情勢更形顯得激烈與複雜。

自從一九九〇年代起，北韓政權的政治、經濟、外交、軍事等政策走向，就一直受到國際政治的重視。其中最關切北韓政局走向的國家可以區分為兩類，一類是以地緣政治為戰略思想核心的東北亞區域內的相關國家，包括南韓、中共、日本等國家；另一類則是從全球政治角度，尤其是從防止大規模毀滅性武器的取得與擴散此一角度為基礎的美國與俄羅斯等國家。可是，無論是美國、俄羅斯，或是東北亞區域內國家，大致上已經擺脫以冷戰思維來判斷北韓政權的局勢走向，反而開始思考如何透過和平共存的手段，以及提供經濟與人道援助，促使北韓政權避免出現政經崩潰或是走向國際孤立的窘境。<sup>11</sup>

北韓核武危機不但牽動朝鮮半島和平前景，也將影響東亞軍備平衡、美中關係及美日安保體制的發展，更將牽動台灣周邊區域安全情勢。自從北韓承認秘密發展核武以來，朝鮮半島緊張情勢急遽升高。雖然美國目前傾向尋求以多邊外交的途徑來解決，但美國的「硬圍堵」策略卻可能使北韓在國際孤立的情形之下誤算或鋌而走險。由於北韓經濟情況嚴重惡化，平壤政權處於極度脆弱的狀態，所以朝鮮半島情勢在未來很可能會發生變化，屆時可能將重整以朝鮮半島議題為主軸所設定的安全架構，並重新定義美、日、中、韓、俄的戰略關係。<sup>12</sup>

## 壹、國際情勢分析

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北韓奇襲的情況下，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。<sup>13</sup>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。這將導致日本與南韓也加入武器競賽的行列，要求擴充軍備並取得核武以自保，如此一來東亞地區的核武擴散勢將難以避免。<sup>14</sup>另外，日本在北韓問題上不但全力支持美國，甚至還制定過日軍單獨空襲北韓核子設施的計畫。可見日本右翼勢力是企圖利用北韓問題重走軍國主義道路。

<sup>10</sup> 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，前揭文，頁 77。

<sup>11</sup> 楊鈞池，〈六邊會談及其對東北亞地區秩序之影響與分析〉，《復興崗學報》，80 期（民國 93 年 6 月），頁 225-226。

<sup>12</sup> 王平宇，〈北韓核武危機牽動台海安全〉，《自由時報》，民國 92 年 12 月 1 日，版 6。

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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，（台北市：政大國研中心，民國 92 年 6 月），頁 22。

冷戰結束後，國際情勢特色有三個主要的特色，第一、國際體系由兩極化轉趨於多元化的發展；第二、意識形態的對立下降；第三、經濟因素日益提升。<sup>15</sup>但是美國仍為東亞國際政治的主要支配者，而俄羅斯參與朝鮮事務的能力與意願，則和冷戰期間大異其趣。惟中共卻在朝鮮半島事務上加強其參與能力，並積極表現影響力，已有取代俄羅斯的態勢，使朝鮮半島的各方互動出現大幅的轉變。依政治大學外交系主任李明博士研究指出，冷戰後朝鮮半島局勢出現了三個三角關係，從小而大依序分別是「南韓－北韓－美國」、「美國－南北韓－中共」及「美國－日本－中共」。其中「美國－日本－中共」雖無南北韓直接參與，實際上卻影響南北韓的互動與利益，而三角關係內諸國亦將同時考量渠等在該地區的利益。<sup>16</sup>由此可見朝鮮半島是國際多方勢力的匯集處，擁有許多複雜交錯的權力關係，包括美國、中共、日本及俄羅斯等大國的安全因素與利益糾葛，益發使得北韓核武危機難以有效處理。其中尤以美國及中共扮演的角色最為重要：

### 一、美國因素

為有效防止北韓發展核子武器，可能對東亞形成嚴重的威脅，美國、南韓、日本從一九八九年起，就一直要求北韓接受國際核能監督、管制，美國一再表示除非北韓願意接受國際原子能總署的監督與檢查，否則美國不會與北韓建立正常的外交關係。<sup>17</sup>尤其美國在蘇聯解體之後已經轉守為攻，積極擴張在亞太地區的勢力。並且曾明確提出顛覆北韓政權（所謂政權更替）的計畫，<sup>18</sup>最終也是為了盡可能擴張自己的勢力範圍。

在朝鮮半島地區性事務上，美國的目標仍是制止南北韓的衝突，特別是北韓的動武。此外，美國力圖維持南北韓政權的穩定，不使其中一方有可能打破目前南北韓分裂現狀，而造成整個東亞地區的極大不安。同時美國致力於鼓勵南北韓和平對話，相信至少可降低雙方衝突。持平而論，在美國與南北韓關係的運作上，美國佔支配地位，南北韓則互不信任，極力排斥對方和美國交往，深恐自身利益受到犧牲。在美國與南北韓的關係中，因為美國與南韓是長期盟友，雙方具有外交關係，美國又駐軍南韓，致使北韓常感芒刺在背，所以平壤常因此對南韓和美國產生怨懟。<sup>19</sup>美國為了阻止北韓繼續發展核武，防止朝鮮半島再次爆發戰爭，更為了促使北韓早日接受國際原子能總署的檢查，不得不對北韓採取較為謹慎的因應之道，而將北韓引進國際社會列為優先目標，並且表明在北韓履行其國際責

---

<sup>15</sup> 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 56。

<sup>16</sup> 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，前揭文，頁 78-79。

<sup>17</sup> Yung Sun Song, "North Korea's Nuclear Issue and Relationship with U.S. and Japan," *Korea Observer*, Vol. XXXIII, No. 1, (Spring 1992): 84-85.

<sup>18</sup> 美國曾備妥攻打北韓的計畫，確保事發三十天內擊潰金正日政府。請參見：張登及，〈中共朝鮮半島戰略偏好架構試擬〉，《展望與探索》，第 2 卷第 5 期（民國 93 年 5 月），頁 111。

<sup>19</sup> 李明，〈後冷戰時期南北韓與美國之關係〉，前揭文，頁 82-83。

任時，才願意加強與北韓的交往。<sup>20</sup>致使美朝在核武問題上尚未取得一致的共識，而核武危機仍一直延續中。

美國政府不願對北韓政權採取妥協態度，除非北韓政權願意遵守國際社會規範，或者改變政權體制。<sup>21</sup>所以有學者研究指出，北韓核武危機爆發以來，美國一直採取拒絕與北韓進行直接對話的強硬立場。這說明布希政府處理北韓核武危機的政策出現了重大變化，一是拋棄以往的「接觸」（engagement）政策，轉向「圍堵」（containment）戰略；二是不再把北韓視為潛在的核武「擴散國」，而是視為事實上的「有核子武器國家」；三是不再將北韓的核武計畫視為單純的「不擴散」問題，而是當作東亞的區域安全問題。<sup>22</sup>

目前布希政府的政策是與北韓進行多邊談判，且純粹限於核子問題。然而民主黨總統候選人凱瑞在電視辯論中卻保證，如果他贏得大選，將尋求與北韓舉行不受任何限制的雙邊對話，且不侷限於核子問題，也會觸及同樣敏感的人權問題。<sup>23</sup>由此可知，美國國內對北韓核武問題的處理意見仍有分歧，勢將迫使布希於當選連任後大幅修改現行的北韓政策。然而獲得連任的布希已表示，將會立即設法使擁有核武的北韓重返談判桌。<sup>24</sup>而美方可望採取的初步行動之一，就在於儘速恢復六方會談，以消除朝鮮半島的核武危機。

外界常以美國對伊拉克問題係以軍事手段解決，對同屬「邪惡軸心」的北韓核武問題，卻採取訴諸外交管道的談判方式處理，因而存有質疑的聲浪。分析美國處理方式不同的原因在於，東亞和中東的軍事及政治環境不同；北韓領導人金正日並沒有外界想像的那麼瘋狂，他只是一個好大喜功的典型第三世界獨裁者；北韓已擁有射程涵蓋日、韓全境的彈道飛彈，加上殺傷力極大的生化彈頭及核武發展計畫遠比伊拉克進步，朝鮮半島一旦爆發戰爭，後果將不堪設想。因此美國很難對北韓採取軍事行動，其主要理由如下：一、朝鮮半島如果爆發戰爭，日本與南韓將立即面臨安全威脅，兩國都希望和平解決北韓的核武發展問題；二、北韓不是伊拉克或阿富汗，他所擁有的大規模毀滅性武器，是中東地區第三世界國家的主要供應者；三、戰爭一旦爆發，駐在日本與南韓的美國基地，必然是北韓飛彈的主要攻擊目標，屆時美軍將出現大量傷亡；四、中共與俄羅斯均反對美國採取軍事行動，極力阻止華盛頓擴張影響力，要求以談判對話的方式和平解決北韓的核武問題。<sup>25</sup>所以在日本、南韓、俄羅斯、中共等國的反對下，將使美國很難一意孤行對北韓採取單邊的先制攻擊行動。

---

<sup>20</sup> 周煦，前揭書，頁 242。

<sup>21</sup> Daniel A. Pinkston and Phillip C. Saunders, "Seeing North Korea Clearly." *Survival*, Vol. 45, No. 3 (2003): 87-88.

<sup>22</sup> 丁永康，〈二十一世紀初東北亞國際政治新秩序：持續與變遷〉，收錄《新世紀亞太情勢與區域安全》，朱松柏主編，（台北市：政大國研中心，民國 92 年 6 月），頁 50。

<sup>23</sup> 〈分析家：美國將在大選後檢討對北韓政策〉，《中央社》，民國 93 年 10 月 4 日。

<sup>24</sup> 〈布希選後將立即處理北韓問題並改善美亞關係〉，《中央社》，民國 93 年 11 月 4 日。

<sup>25</sup> 朱松柏，〈北韓發展核武與東亞區域安全〉，前揭文，頁 13。

## 二、中共因素

基於冷戰後的國際新情勢，使得中共內部更加堅定自一九八二年以來所確立的「獨立自主」外交政策。因此中共對南韓的外交政策仍基於「經貿利益」的考量，以經濟因素為主軸，藉以學習南韓的經濟發展經驗，並引進南韓的技術與資金。為使雙方關係更為密切，故於一九九二年建立外交關係。對北韓方面仍維持正式的邦交，冀望利用北韓的戰略地位牽制美日韓等國，並擺脫北韓的羈絆。如此使得中共在朝鮮半島的影響力更為顯著，也更具彈性。<sup>26</sup>使北京可以同時享有南韓的經濟及政治利益，和北韓的政治及戰略利益。<sup>27</sup>

中共已是東亞的區域大國，目前亟需一個長期的和平建設環境，以達到國家統一和民族復興的目標，所以中共希望維持朝鮮半島的和平。假如美國佔領朝鮮半島，將徹底改變東北亞安全形勢。中共將喪失四百公里的安全縱深，美、日聯盟的軍事力量會推進到鴨綠江邊。屆時，中共不但需要在整個鴨綠江沿線佈防大量精銳部隊，還要承擔美軍演習所帶來的軍事壓力。如果美軍在朝鮮半島的北方建立軍事基地，北京的安全就會受到嚴重威脅。東北地區的安全形勢也就會倒退回到一九七〇年代中蘇對抗的時代。假如不幸的爆發戰爭，造成大量難民湧入東北地區，這不但對中共是一項沉重的經濟負擔，而且對社會治安、就業問題也將形成壓力。因此，中共必須維護朝鮮半島的安全和穩定。

中共自韓戰期間即與北韓建立親密關係，迄今此種關係仍然存在，故無論南北韓未來之發展為何，中共對朝鮮半島問題顯得異常重要。雖然冷戰結束已十餘年，北韓失去俄國與中共的長期政經支援，更加需要仰賴外援，所以北韓致力於核武發展從未間斷。對中共而言，目前雖可與北韓同步抵抗西方強權之威嚇，但是未來北韓終將是中共的潛存威脅。中共雖然還繼續向北韓提供燃料和食品援助，但它已經將北韓視為一個潛在的威脅，除了要遏制平壤企圖加入核武大國俱樂部的野心外，並要確保朝鮮半島的穩定。<sup>28</sup>

然而，中共除了避免造成北韓在國際間的孤立之外，在短期之內並不希望南北韓的統一，使西方力量擁入朝鮮半島，進而破壞東北亞的權力平衡。基於中共的立場而言，為維持朝鮮半島情勢的穩定，既不希望北韓揮軍南侵，引發東北亞危機，也不希望南韓以資本主義「和平演變」北韓，喪失其社會主義體制的友邦。因此維持兩韓現狀，可說是目前中共對朝鮮半島的基本方針。<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> 唐仁俊，前揭文，頁 56。

<sup>27</sup> 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 138。

<sup>28</sup> 秦家驄，〈漂亮的外交行動：評中共在三方會談中的作用〉，2003 年 4 月 24 日，<http://www.china.org.cn/chinese/ch-yuwai/320164.htm>。

<sup>29</sup> 謝昌生，〈後冷戰時期中共亞太邊安全協作關係之探討〉，《共黨問題與研究》，第 24 卷第 12 期（民國 87 年 12 月），頁 33。

中共需要一個長期的和平建設環境，目標是國家統一和民族復興，所以中共希望維持朝鮮半島的和平。中共在北韓核武危機中扮演平衡者的角色，是其近年來在外交上的一大助力。在核武危機中，中共的模稜兩可態度，使得美國、日本及南韓等資本主義國家不得不對中共採取利誘的態度，這些國家深知北韓核武危機的解決是無法將中共排除在外的，而為了使中共不阻撓，甚至進而與西方國家配合，就必須適度地滿足中共的條件。<sup>30</sup>但是中國人民大學時殷弘教授卻認為，北韓核武危機是中共近年碰到的最大、最關鍵的外交考驗。<sup>31</sup>

## 貳、朝鮮半島情勢分析

朝鮮半島的分裂是冷戰造成的意外產物，使得北韓逐漸演變成一個侵略性的軍事國家，同時又是一個經濟行將崩潰的貧窮國家。在第二次世界大戰結束以來，莫斯科和北京都一直在利用朝鮮半島的局勢，來試探西方對共產主義國家的態度。即便如此，當時北韓的金日成也甘於扮演這樣的角色，他希望把落後的小國變成冷戰中最積極、最堅決的馬前卒，同時希望在這個過程中以武力統一朝鮮半島。所以金氏父子似乎把戰爭看成是打破全球思想僵局，與解脫經濟崩潰的機會。<sup>32</sup>事實上，目前北韓不顧國內的糧食危機和經濟情況的日趨惡化<sup>33</sup>，民生用品嚴重不足的情況下，繼續採取窮兵黷武政策，不僅增加了朝鮮半島軍事衝突的危機，對東亞地區的和平與安全也構成嚴重的威脅。<sup>34</sup>北韓目前依然處於大幅依賴國際社會支援之狀態，根據聯合國人道事務協調辦事處（OCHA）之統計，北韓於二〇〇〇年分別獲得南韓、日本及美國等國家總額約一億七千多萬美元的國際社會援助。<sup>35</sup>由此顯示北韓整體經濟仍持續處於困境之中。

後冷戰時期的朝鮮半島，其享有的國際利益與韓戰時期有重大的不同。中共與俄羅斯在經濟上仰賴美國日深，不太可能出兵援朝，而與美國正面衝突。雖然北韓的戰機老舊，不堪一擊。但是北韓卻擁有百萬陸軍，其火砲、戰甲車等武器短時間內即可對漢城造成重大破壞。<sup>36</sup>基本上，美國不願與北韓單獨對話，所以

<sup>30</sup> 黃鴻博，〈中共與「北韓核武危機」〉，《共黨問題研究》，第 22 卷第 2 期（民國 85 年 2 月），頁 44-45。

<sup>31</sup> 時殷弘，〈北京六方會談與中國外交作為〉，《教學與研究》，第 10 期（2003 年），頁 21。

<sup>32</sup> 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 6-8。

<sup>33</sup> 20 世紀 90 年代是北韓經濟嚴重困難的時期。因前蘇聯的瓦解，使北韓失去經濟依靠。北韓於 1995 年起，連年遭遇嚴重的洪水和乾旱等自然災害，致使農業收成減少一半之多，北韓全年需要 784 萬噸的穀物，但 1996 年的糧食產量卻只有 250 萬噸。另外，北韓從 1990 年到 1998 年的經濟連續 6 年出現負成長，進出口貿易不斷減少，外匯枯竭。請參見：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 123-131。

<sup>34</sup> 朱松柏，〈朝鮮半島情勢〉，<http://iir.nccu.edu.tw/2003report/2003report.htm>。

<sup>35</sup> 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（台北市：國防部史政編譯局，民國 90 年 10 月），頁 116。

<sup>36</sup> 南韓國防部「國防研究院」（KIDA）的分析結果顯示，如果沒有美軍的支援，而由南韓單獨面對北韓軍隊發動的奇襲戰爭，漢城將因為空軍戰鬥力的缺乏及沒有精密的打擊能力作後盾，不能有效遏制北韓的遠射程大砲的攻擊，漢城的防線將在半個月內被摧毀。請參見：王長偉，〈北



在危機初期即試圖壓迫北韓接受多邊對話，主張邀請聯合國安理會五個常任理事國，外加南北韓、日本、澳洲與歐盟，一起協商解決北韓的核子野心。<sup>37</sup>對美國而言，能以多邊對話穩住北韓，並嚇阻平壤升高緊張情勢，自然是比較有利且廉價的作法。

北韓由於面臨嚴重的經濟困境，需要爭取一個有利發展的外部環境，但僅靠北韓的國力想恢復對美、日、韓的軍事平衡是不可能的。在冷戰期間，北韓一向是蘇聯及中共支持或爭取的對象，同時它也認定美國是壓迫、侵略的帝國主義者，對於美國及南韓均採取敵視的態度。<sup>38</sup>自一九八〇年後期，南韓透過「北方政策」的努力，先後與俄羅斯、中共等國建立外交正常化關係，進而形成對北韓的外交包圍圈。因此，北韓為求突破外交空間與政權生存，遂必須向美國、日本等國尋求直接交涉的管道與機會，進而直接地突破南韓所設計的外交包圍網。<sup>39</sup>

朝鮮半島在冷戰之初就處於對立的狀態，至今已大約五十年。在前總統金大中提出「陽光政策」後，現任總統盧武鉉於上任時就表示將實行對北韓和解的「和平繁榮政策」，也是對南北韓和解抱持相同的期望。然而北韓似乎並不打算在短期內減少對南韓的武力威脅，所以南韓在一方面要試圖與北方保持良好關係，另一方面必須充實軍力以防範戰爭。盧武鉉希望北韓放棄所有發展的核武，並且銷毀目前所擁有的核子武器。並表示希望以外交手段達到此目的，而不是靠軍事行動。如果是軍事行動來對付北韓的核武計畫，即使是以迅速而準確的襲擊，也很可能帶來北韓的報復行動，更進一步極有可能引發大規模的兩韓戰爭，甚至是區域性戰爭。<sup>40</sup>

由於北韓核武危機升級，造成美朝雙方劍拔弩張的形勢，最為憂慮的莫過於南韓。南韓擔心美朝尖銳對峙可能引起衝突，甚至引發新一場朝鮮戰爭。盧武鉉上台後面臨的最為緊迫的任務就是如何迅速化解北韓核武危機。在北韓核武問題上，南韓希望美朝通過對話和平解決爭端，反對美國對北韓的強硬政策，同時表示南韓要在北韓核武危機中發揮主導作用。<sup>41</sup>

對北韓來說，由於其面臨嚴重的經濟困難，需要爭取一個有利發展的外部環境，但僅靠北韓的國力想恢復對美、日、韓的軍事平衡是不可能的。雖然美國已經一再表明沒有攻打北韓的計畫，但是北韓擁有了大規模毀滅武器，不但可以作

---

韓突襲漢城 15 天淪陷》，《中央日報》，民國 93 年 10 月 5 日，版 8。

<sup>37</sup> 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>。

<sup>38</sup> 李明，〈後冷戰時期北韓政經動向和亞太地區安全〉，《國際關係學報》，第 8 期（民國 82 年），頁 60。

<sup>39</sup> 楊鈞池，前揭文，頁 226。

<sup>40</sup> 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 6-8。

<sup>41</sup> 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。

為國際與國內的宣傳工具，更可保持戰略主動，操縱西方國家的決策，並進行政治勒索。<sup>42</sup>北韓堅持建設強大國力之三大支柱為「重視思想、重視槍桿及重視科技路線」。一般認為北韓之所以重視思想及軍事，係表明其在進行開放政策之際，要藉由加強思想與軍隊的控制來預防國內的動搖，並利用軍力展現決心抵抗外來的壓力。<sup>43</sup>同時，美國學者史奈德（Scott Snyder）也認為，北韓一直在操控談判過程的議程設計，交叉運用各種「危機外交」（crisis diplomacy）、「戰爭邊緣」（brinkmanship）、「故意示弱」以交換談判對手的退讓等手段，而採取直接與美國打交道的外交政策。<sup>44</sup>

對南韓來說，在和平環境下發展經濟，最終實現和平統一是最理想的。但是南韓經濟嚴重依附美國、日本，政治軍事對美國依賴性更大，長期受美國控制。因此歷屆南韓政府在北韓問題上都沒有自主權，都要看向美國的臉色。南韓近年已積極推動軍事現代化，計畫購置新一代武器裝備及實施秘密核武實驗，<sup>45</sup>以強化整體國防能力。同時兩韓政府與民間積極展開交流與合作事務，期能透過政治對話逐步降低軍事對峙與意外衝突的可能性，加速統一進程。<sup>46</sup>

據平壤的歐洲外交官於近期表示，平壤有些場所掛有兩幅肖像，一幅是金日成，一幅是金正日，這些場所如今只剩下金日成的肖像。且有外交界消息人士說，金正日的肖像於二〇〇四年八月底或九月初開始在平壤一些場所不見，至於金正日肖像何以被人拿掉的原因不詳。因此導致相關的政治性揣測紛紜，有的指稱北韓可能發生了政治大搬風。這現象可能意味，北韓政權內部有人出來挑戰金正日的權位，或者是金正日意欲降低社會對其個人的崇拜。<sup>47</sup>針對這些情勢的變化尚待研究者繼續觀察與分析，俾能有效掌握隱而不顯的動機。

肇始於二〇〇二年的第二次北韓核武危機係採多邊會談之方式調處，目前共計舉行一次「三方會談」及三次「六方會談」，各次會談的主辦國家均為中共，而會談地點亦設於北京。雖然目前多方會談尚未獲致具體的成果，也還未能消弭核武危機的威脅，但是由此可見中共已具有區域的領導地位。有關北韓核武危機之多邊會談重要成果如表 4-1。

---

<sup>42</sup> 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。

<sup>43</sup> 日本防衛廳防衛研究所，前揭書，頁 117。

<sup>44</sup> Scott Snyder, "Pyongyang's Pressure," *The Washington Quarterly*, Vol. 23, No. 3 (2000): 163-170.

<sup>45</sup> 南韓科技部表示，少數科學家確曾於 2000 年 1-2 月間，在核燃料國產化的研究層次上，自行提煉了 0.2 公克的鈾。惟這是一次性的實驗，有關活動早已結束，實驗裝備也完全撤除廢棄。參見：姜遠珍，〈韓雜誌指南北韓核武問題將世界搞翻天〉，《中央社》，民國 93 年 9 月 10 日。

<sup>46</sup> 《中華民國九十一年國防報告書》，頁 19-20。

<sup>47</sup> 〈北韓政治大搬風？〉，《中國時報》，民國 93 年 11 月 17 日，版 A14。

表 4-1 北韓核武危機之多邊會談重要成果彙整表（2003/04-2004/06）

日期	會議名稱	重要成果
2003/04/23-25	三方會談	北韓代表承認擁有核子武器，不排除進行試爆、銷往國外或在戰爭中使用；而美國要求北韓永遠放棄核武，凍結或拆除相關設施，並接受國際機構檢查。致使三方會談並無任何具體成果。但是各方闡明了立場，同意通過外交渠道，就繼續會談進程保持聯繫。
2003/08/27-29	第一輪六方會談	會談中達成「六點共識」：各方致力通過對話和平解決核武問題，主張朝鮮半島無核化，考慮解決北韓的安全關切，不採取可能使局勢升級或激化的言行，保持對話，繼續六方會談的進程。但美國與北韓之間歧見難以消除，雙方各自堅持立場、不肯讓步，而日本又緊咬北韓綁架日人問題，以致本次會談未有實質性的進展。
2004/02/25-28	第二輪六方會談	美國提議以《和平條約》換取北韓放棄核子武器，如果北韓放棄核子武器，美國同意繼續討論如何建立朝鮮半島永久和平機制，以取代目前的停戰協定；原本的聯合聲明改為《主席聲明》；各方表示將致力於「朝鮮半島非核化」，並同意成立「工作小組」，以推動會談的進展。
2004/06/23-26	第三輪六方會談	美國提案給北韓「放棄核武計畫準備期」，要求北韓在三個月內進行核凍結。與會各國共同起草了一份涵蓋八項協議的《主席聲明》，並且一致同意於九月底召開第四輪六方會談。《主席聲明》如附錄四。

資料來源：筆者彙整報章資料自行研製。

## 第二節 「三方會談」的背景與歷程

中共雖然一向自認是北韓的老大哥，但是目前國際間或中共本身都認為中共對於北韓的影響力似乎已經減少。其原因是由於北韓對社會主義路線的堅持，自一九九一年起即不斷批判北京為「修正主義」，再加上韓戰世代凋零、一九九二年北京與漢城建交，而且「中」韓經濟往來密切，遂導致「中」朝兩國關係低落。但中共在美國強烈要求及周邊安全的考量之下，始積極參與北韓核武危機的調處工作。如果中共沒有能力處理北韓問題，將會損及「中」美關係和其對區域安全的影響力，並會傷害中共的大國形象，特別是對朝鮮半島的發言權。以中共的立場而言，一旦美國決定對北韓採取軍事行動，中共勢必遭受波及，其後果將不利經濟發展與社會穩定。為化解北韓核武危機，中共國家主席胡錦濤於上任後，即派遣副總理錢其琛密訪平壤，向金正日遞交親筆信函，說服北韓放棄核武計畫，

參與「三方會談」，其條件是中共將持續的對北韓實施經援。

爲了敦促北韓儘速納入國際體制及多邊協商的規範，中共除了運用外交手段，派遣特使與北韓領導人金正日會晤之外，亦曾利用經濟及能源的供應壓力，迫使北韓接受多邊協商核武危機的處理方案。例如：美國國際關係學者藍普敦教授（David M. Lampton）曾在《華盛頓郵報》表示，對北韓所引起的核武危機，中共曾以技術問題爲由，暫停供應北韓石油三天，迫使北韓認真考慮中共的建議。<sup>48</sup>在此同時新加坡《聯合早報》也報導，北京曾在二〇〇三年三月以「技術故障」爲由，突然中斷了北韓原油供應三天，這一舉動被普遍解讀爲向平壤施壓的信號。<sup>49</sup>

### 壹、三方會談的背景因素

對任何政府而言，維持政權的延續當然是第一要務，北韓的金正日獨裁政權尤其如此。目前，北韓領導人金正日以積極發展核武來鞏固其對內統治政權的穩定，並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，以維持其政權的生存與發展。<sup>50</sup>對北韓而言，大規模毀滅武器不但可作爲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。在一九九三年至一九九四年的第一次核武危機中，美國曾與南韓一起舉行聯合軍事演習，以期升高對北韓的壓力，但最終仍與日本、南韓及歐盟共同提供相關能源援助，交換北韓承諾放棄發展核武。<sup>51</sup>此舉使得北韓嘗到備受國際矚目的甜頭，並在與美國隨後簽訂的協定每年更可免費獲得五十萬噸的重油。<sup>52</sup>

美國雖然在伊拉克戰爭獲得勝利，但是面對同樣列名「邪惡軸心」的北韓時，卻不能輕舉妄動。因爲北韓已經公開承認擁有核子武器，雖然尚未得到國際間的證實，但是即使美國存疑也不能不小心求證。畢竟面對一個不瞭解的國家，加上朝鮮半島局勢牽涉了南韓、中共與日本的複雜關係，美國更必須審慎的面對這次的核武危機，否則一旦情勢惡化，不但引發東北亞的緊張，更可能衝擊到布希的連任佈局。<sup>53</sup>

北韓從美國對伊拉克發動的戰爭中得到了一個教訓，那就是「爲了要避免戰爭，保衛國家安全和主權，有必要擁有強大的遏止力量。」所以北韓《中央通訊社》曾表示，寧邊核能發電廠已經成功加工了超過八千根使用過的燃料棒。加工

---

<sup>48</sup> David M. Lampton, "China: Fed Up with North Korea?" *The Washington Post*, (June 4 2003): A27.

<sup>49</sup> 邱震海，〈中美朝談判終於啓動〉，《聯合早報》，2003年4月22日，<http://www.zaobao.com/special/korea/pages/korea220403b.html>。

<sup>50</sup> Robert Dujarric, "North Korea: Risks and Rewards of Engagement," *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2 (2001): 466.

<sup>51</sup> 楊鈞池，前揭文，頁226。

<sup>52</sup> 同註37。

<sup>53</sup> 〈受挫的三邊會談〉，2003年4月30日，<http://www.peace.org.tw/Content.asp?Board=Fireline&ID=256>。

過程將使得北韓有能力提煉武器等級的鈾元素，以製造數顆核彈。<sup>54</sup>檢視北韓核問題的僵局在於：北韓希望與美國直接對話，而美國則傾向於多邊外交施壓；北韓希望美國採取主動，給予安全保證，美國則希望北韓先行，放棄發展核武器計畫。從北韓的各種表態來看，北韓所需要的是美國對其做出政治、安全和經濟上的承諾。北韓甚至暗示，如果美國、日本和韓國三方能夠恢復向平壤輸送燃料，那麼它就有可能改變其現有立場；北韓甚至願意讓美國專家來確認其是否在製造大規模殺傷性武器。<sup>55</sup>

北韓在美軍擊垮伊拉克的數天後，即表示接受旨在解決朝鮮半島核武問題的多邊會談方案。致使包括俄羅斯在內的眾多國家採取了一系列的外交行動，表達出參加多邊會談的興趣。<sup>56</sup>在三方會談召開之前，北韓始終堅持要單獨與美國舉行雙邊會談，雖然北韓的讓步看起來是美國取得重大勝利，但是此次三方會談實際上就是一次多邊會談掩蓋下的雙邊會談，中共只是扮演最初的中間人角色。

其實北韓在二〇〇二年十月公開透露核武計畫後，就頻頻希望與美國直接會談以解決美朝關係。北韓《中央通訊社》甚至在二〇〇三年一月五日明確提出，如果北韓首先停止核武計畫，南韓方面應讓美國出具一個書面保證，以確保北韓主權獨立。然而在沒有獲得美國回應的情況下，北韓以強硬的手段拆卸國際原子能總署在北韓核能設施所設的監視器及封條，並驅逐檢查人員。更於一月十日宣布退出《禁止核武擴散條約》，宣告即日起不受任何國際上關於核武的規範。<sup>57</sup>然而北韓退約的理由卻是，美國布希政府不僅沒有正式保證不對北韓使用核子武器，反而先後將北韓列入「邪惡軸心」和「核武攻擊對象」，危及到北韓最高利益。<sup>58</sup>

香港媒體指出，三方會談表面上是為了結束北韓核武危機所進行的初步討論，但事實上它將解決東北亞地區半個多世紀的敵對與不穩定問題。五十年前的韓戰只以一紙停火協定結束，但是交戰各方並未簽訂正式的、長久的和平協議。所以北韓和南韓現在仍然處於戰爭狀態，而且美國還在兩國邊境的南部駐紮了三萬餘名的美軍士兵。<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> 〈BBC：美朝中三方會談仍有變數〉，《大紀元》，2003年4月19日，<http://www.epochtimes.com/gb/3/4/19/n302172.htm>。

<sup>55</sup> 翟玉成，〈北韓核問題的背景與前景〉，《中共網》，2003年1月14日，<http://www.china.org.cn/chinese/2003/Jan/261363.htm>。

<sup>56</sup> 秦家驄，〈漂亮的外交行動〉，《南華早報》，2003年4月18日。

<sup>57</sup> 李明，〈第二次北韓核武危機與本區域安全〉，外交政策公共論壇（朝鮮半島和波灣情勢發展對台灣安全的意義），國立政治大學外交學系主辦，民國92年2月21日。

<sup>58</sup> 「禁止核武擴散條約」已生效三十餘年，現有188個締約國，是全球禁止核武擴散體制的支柱，除了北韓之外還沒有任何一個國家退出該條約。所以鮑爾曾經譴責北韓的做法是「公然向國際社會示威」的行為。參見：翟玉成，〈北韓核問題的背景與前景〉，《中共網》，2003年1月14日，<http://www.china.org.cn/chinese/2003/Jan/261363.htm>。

<sup>59</sup> 〈中共在北韓問題上採取主動對地區穩定來說至關重要〉，《南華早報》，2003年4月18日，<http://www.scmp.com.hk>。

對致力於發展國內經濟的中共而言，似乎應該儘量避免深入參與有可能招致美朝雙方都不滿的核武問題。但是中共的目的在於維持朝鮮半島的無核化和穩定，避免北韓鋌而走險的可能性，因此做出積極介入的決定。<sup>60</sup>所以美國也認為，中共之所以願意就北韓問題採取合作態度，主要還是基於本身利益的考量，中共同樣擔心，北韓政權倒塌、以及難民潮對中共造成衝擊。<sup>61</sup>

## 貳、三方會談的歷程

中共認為，半個世紀以前，美國、北韓和中共達成了旨在結束韓戰的停戰協議。談判持續了兩年，最終卻沒有達成任何和平協定，讓朝鮮半島成為目前世界上氣氛最緊張、戒備最森嚴的地區之一。針對北韓近期所衍生的核武危機，經過多方的努力與協調，美國、北韓和中共這三個國家的外交官又再次聚首，舉行自一九五三年停戰以來的首次三方會談，希望能夠解決北韓的核武計畫，以及該計畫給整個地區造成的緊張氣氛。<sup>62</sup>所以三方會談被認為是解決北韓核武危機的一個「良好的開端」。

美國始終不接受與北韓一對一的會談，以避免美國必須直接面對北韓，而承擔談判成功與否的壓力，<sup>63</sup>因此中共的角色就成為最佳選擇。華盛頓認為北京仍然對平壤有影響力，也可以讓平壤放心不會被出賣，因此可以作為調停者、斡旋者、保證人，或者是三者兼顧的角色。平壤也瞭解事情不能玩得過火，更不可將北京推向美國一方，形成完全孤立狀態，因此也願意接受北京會談。<sup>64</sup>

「中」美朝三國政府對出席三方會談均持有不同的態度。美國旨在「明確地、同時不可逆轉地結束北韓的核武計畫」；北京表示將致力於通過協商方式和平解決問題，並不希望走強硬路線的北韓政權擁有核子武器；而北韓則明確表示要得到美國的安全保證。<sup>65</sup>同時美國拒絕以援助「獎賞」的方式換取平壤放棄核子武器的承諾，主要因為美國與國際社會都無法信任北韓。美國國務卿鮑爾曾指出，如果美國因為北韓做了早就應當做的事情而讓步的話，那將是鼓勵敲詐和恫嚇。但是鮑爾卻又表示，只有北韓以可以驗證的方式結束其核武計畫，遵守不擴散協議，美國才能考慮提供援助或其他好處。<sup>66</sup>

美國處理北韓核武問題面臨多項困境。首先，以外科手術式軍事攻擊寧邊設施有其可行性，但北韓將發動報復性攻擊，因此不受南韓與北京政府的支持。日

---

<sup>60</sup> 中川潔，〈堅持發揮橋樑作用的中共把發展國內經濟作為至高無上的課題〉，《共同通信社》，2003年4月21日，<http://www.kyodo.co.jp>。

<sup>61</sup> 王平宇，〈北韓核武危機牽動台海安全〉，《自由時報》，民國92年12月1日，版6。

<sup>62</sup> 同註56。

<sup>63</sup> James T. Laney and Jason T. Shaplen, "How to Deal With North Korea," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 2 (2003): 27.

<sup>64</sup> 楊永明，〈美國與北韓會談後朝鮮半島情勢展望〉，2003年5月5日，<http://140.112.2.84/~yang/Comment-050503.htm>。

<sup>65</sup> 同註56。

<sup>66</sup> 同註64。

本願意相信美國軍事能力，但是北韓飛彈報復與難民等問題，讓東京不敢積極表態。其次，戰爭邊緣的經濟制裁，加海陸封鎖也可能造成北韓瓦解，但是北韓表示會視之為宣戰行爲，同樣會採取同歸於盡的軍事行動，所以很難形成區域共識，施以有效的經濟制裁與封鎖。第三，外交會談方式也可能讓事情以大化小，但是必須獲得中共的合作，且須接納平壤與北京所提出的條件。<sup>67</sup>

在中共的斡旋下，美國、北韓與中共於二〇〇三年四月廿三日至廿五日在北京舉行了三方會談，但由於北韓藉核武問題要求美方先做出安全承諾，才願意進行談判；另一方面美國則堅持北韓必須先放棄核武計畫，並且回到一九九四年的《框架協議》，才能考慮對北韓經濟援助及簽署《互不侵犯條約》。<sup>68</sup>然而北韓代表突然在會中承認已經擁有核子武器，不排除進行試爆、銷往國外、或在戰爭中使用，事態的未來發展將視美方的作法而定。而美方則秉持一貫立場，要求北韓永遠放棄核武，凍結或拆除相關設施，並接受國際機構檢查，致使第一次的會談並無任何具體成果，三方會談實際上形同破局。雖然如此，此次會談表明北韓同意重回談判桌，已使和平解決北韓核武問題露出一線曙光。

### 參、三方會談的結果

對於北韓核武危機所引發的問題，目前美國與北韓的尖銳對立依然如故，美國政府的首要條件是強烈要求北韓放棄發展核武，不可擁有、不可輸出，並接受嚴格的安全檢查；當北韓同意之後，再談關係正常化及經濟援助之事。而北韓則要求美國先同意簽訂《互不侵犯條約》，保障北韓政權的安全後，再討論對北韓核武設施的檢查問題。顯示雙方的互信不足，現實的癥結卡在簽訂《互不侵犯條約》與廢棄核武發展計畫孰先孰後的問題。美國擔心簽了條約後北韓不執行怎麼辦？因為過去北韓有太多毀約背信的例子，而北韓也擔心核武計畫放棄後，美國卻遲遲不遵守承諾的話怎麼辦？倘若雙方對這個問題各退一步，則有助於核武問題的和平解決。另外加入會談的成員越多，複雜的程度就隨之增加，不可能經過一、兩次的會談就解決所有的問題。從過去美國與北韓經過十八個月的談判才簽訂日內瓦《核子框架協議》即可見一斑。因此多方會談將是一個漫長的談判過程，短期內不易解決北韓發展核武所引發的危機。<sup>69</sup>

美國、北韓與中共在北京所舉行的三方會談，對核武問題卻因美國與北韓的針鋒相對，各有堅持，而無法達成任何協議。北韓方面宣稱已擁有核武，企圖造成既成事實，迫使美國讓步，接受北韓的提議，給予安全保證，並撤銷經濟制裁。美國則表示絕不接受北韓的威脅與勒索，希望北韓放棄研發核武，並重新加入《禁

---

<sup>67</sup> 同註 64。

<sup>68</sup> 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 9。

<sup>69</sup> 姜遠珍，〈韓雜誌指南北韓核武問題將世界搞翻天〉，《中央社》，民國 93 年 9 月 10 日。

止核武擴散條約》。在雙方皆不退讓及互信基礎不足的情況下，眾所關注的三方會談仍無法化解歧見，並未有任何實質的突破性進展。

國際間認為，中共把敵對雙方召集起來的過程中，扮演的不僅僅是中間人，而且是和平締造者的角色。這次討論將不僅僅局限在北韓研製核子武器的問題上，而將涉及北韓在日益全球化的世界中的未來。而且預判一輪會談不能解決一切問題。北韓的其他鄰國－南韓、日本和俄羅斯將最終參與對話。<sup>70</sup>

三方會談的結果並不令人滿意，但對於促成日後的多邊會談，應該是起了積極的作用。為了達成朝鮮半島非核化的目標，其實會談就是一種突破外交困境的具體作法。雖然美朝都不願意接受對方所提出的條件，但雙方透露將保持外交管道的暢通，這就是會談的最大收穫。而且會後布希在與南韓總統盧武鉉以及日相小泉純一郎的電話會談中，也重申期盼可以透過兩國力量對北韓施壓，以達到迫使北韓放棄核計畫的目的，並希望和平解決這個問題。<sup>71</sup>由此可知，透過外交手段的磋商仍是美國處理北韓核武危機的最優先考量方式。在未來的談判中，中共仍是不可忽視的關鍵角色，美國必須仰賴北京制衡北韓。無疑的中共在這場北韓核武危機中，將會是獲利最多的國家之一。<sup>72</sup>

美國國務卿鮑爾曾在三方會談後，向北韓發出自朝鮮半島核武危機以來最具有威懾力的強硬警告說：「他們不要以為這些好戰的話語會嚇倒美國及其盟友或區域內的其他國家。他們也不要妄想這些恫嚇或舉動可以虛張聲勢地迫使我們作出讓步。」並重申美國有足夠實力和準備，可以應付任何挑戰，絕不接受北韓的核訛詐。<sup>73</sup>甚至美國國防部長倫斯斐也曾談到發動戰爭的可能性。

### 第三節 「六方會談」的內容與意涵

鑒於北韓核武危機日益惡化，中共為了試圖化解美朝之間的對立，和平解決核武威脅，已藉此機會扮演斡旋調停的角色，並採取了積極的舉動。在中共以及國際社會的共同努力下，「中」美朝的「三方會談」雖然於二〇〇三年四月在北京連續舉行三日，但這輪閉門會議卻因北韓談判代表在會談過程中，證實已經擁有核子武器而草草結束。雖然三方會談的結果並不令人滿意，但對於促成日後的多邊會談，應該是起了積極的作用。

---

<sup>70</sup> 〈中共在北韓問題上採取主動對地區穩定來說至關重要〉，《南華早報》，2003年4月18日，<http://www.scmp.com.hk>。

<sup>71</sup> 〈受挫的三邊會談〉，2003年4月30日，<http://www.peace.org.tw/Content.asp?Board=Fireline&ID=256>。

<sup>72</sup> 李華球，〈北韓核武會談：北京的如意算盤？〉，92年8月25日，<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/092/NS-C-092-260.htm>。

<sup>73</sup> 九鼎，〈朝鮮半島風雲再起〉，《大紀元》，2003年5月1日，<http://www.epochtimes.com.au/gb/3/5/1/n306677.htm>。



在美國九一一事件之前，國際間就已存在「北韓威脅論」的聲浪，其中主要包含二項假設。第一、由於北韓領導者在決策風格上的反覆無常與不可預測性，以及北韓政權對外資訊流通的封閉性與模糊性，北韓政權的特質是「非理性」的。第二、北韓政權隨時有可能因為經濟因素，例如能源短缺與糧食不足，而導致共產政權在一夕之間瓦解。瓦解後的北韓將有可能出現大量的難民流向南韓、日本或中國大陸等地；再者，北韓如果擁有核武，則有可能出現核武擴散或突然攻擊南韓、日本，甚至美國等地。而且北韓軍隊也有可能從非武裝地區（DMZ）發動突擊行動，對駐韓美軍與南韓的國家安全問題產生嚴重的威脅。這些問題對於東北亞區域秩序，以及全球秩序皆產生重大的影響。<sup>74</sup>

在以上的威脅之下，美國的北韓政策曾經出現相當激烈的討論，包括美軍是否採取「外科手術式」的突擊戰術，以先發制人的軍事優勢來推翻北韓；或是採取圍堵策略，促進北韓政權屈服於美國及其盟邦的政經壓力；或是交叉運用「棒子與胡蘿蔔」的交往戰略，讓北韓逐步走向國際社會及接受國際規範，進而促使北韓政權的和平演變。因此美國的北韓政策大致可以區分為「先發制人」、「圍堵」及「交往」等三種不同的手段與目標。布希總統上台後所採取的北韓政策就是先發制人、圍堵與交往政策的混合策略，並調整過去對北韓交往政策的做法，邀集涉及到朝鮮半島未來局勢發展的俄羅斯、中共、南韓及日本，一起舉行六方會談，透過經濟與外交誘因，進而促使朝鮮半島走向「非核區」，並加速北韓走出自我封閉，融入國際社會。美國一方面不願意承諾放棄以武力方式攻擊北韓，且以「邪惡軸心」與「打擊恐怖組織」為由，保留先發制人的權力；另一方面還是積極促使北韓走向談判桌，希望透過國際壓力，使得北韓願意遵守國際協定。所以六方會談的提議與舉行就是在這樣的背景下產生的。<sup>75</sup>

中共基於「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」等四項外交政策考量，遂從二〇〇三年的三方會談後，又持續多方的斡旋工作，積極與區域內的相關國家相互磋商和協調，終於促成中、朝、美、韓、俄、日六國就政治解決北韓核武危機舉行會談。目前雖然已經舉行三輪的「六方會談」，但是尚未「」獲致具體解決的成效。

外交活動本來就是以國家利益為最優先的考量因素，故有學者評論參與六方會談的各國是「各懷鬼胎」，尤其俄羅斯的加入更足以說明其中的利益糾葛。因為，俄羅斯除了是北韓的傳統盟友之外，其得以加入應該是美國事先徵求過北京的意見。否則，以北韓的要求，美國不一定會答應。由此可以看出，俄羅斯得以加入，應該是北京發揮了關鍵的作用。而「中」俄聯手確實可以發揮某種程度的制約作用，使得北韓在第一輪六方會談中，並沒有提出獅子大開口的要求。這就是美國「聯中納俄」的目的所在。雖然北韓最想要的「美朝」雙邊談判沒有成功，

---

<sup>74</sup> Victor D. Cha, "Hawk Engagement and Preventive Defence on the Korean Peninsula," *International Security*, Vol. 27, No. 1 (2002): 46.

<sup>75</sup> 楊鈞池，前揭文，頁 229-233。

但它卻能從六方會談中，尋求中共和俄羅斯的暗助，形成「中俄朝」對「美日韓」三對三的局面。而中共的「聯俄迫美」與美國的「聯中納俄」的企圖，也在六方會談當中充分顯現。是以，在未來談判中，北京仍是不可忽視的關鍵角色，美國尚須北京奧援。<sup>76</sup>無論未來會談的結果如何，北京都將會是獲利最多的國家之一。

## 壹、三輪六方會談之內容與歷程

### 一、第一輪六方會談（二〇〇三年八月廿七日至廿九日在北京舉行）：

在這次會談中，各方認真、全面地闡述了各自的原則立場和方案設想，顯示了相關國家通過對話和平解決北韓核武問題的政治意願。而中共在北韓議題上的積極角色，反映了它的外交政策起了深刻的變化，開始更進一步融入世界秩序；中共除了平撫不安的鄰國外，同時也很聰明的抓住這個機會，讓自己成為國際社會中有影響力和負責的一員，創造了雙贏的局面。

第一輪的六方會談可以說是一項歷史性的創舉，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，本次卻有亞太地區的六個國家參與，因此具有重大的歷史意義，且廣受國際社會的矚目。不過這次會談由於美國與北韓之間仍然存在重大歧見，北韓強調解決核武危機的鑰匙，就是美國布希政府先改變對北韓的敵對政策，並與北韓簽署具有法律拘束力的《互不侵犯條約》，甚至進一步要求與美國建交。而美國則表示，在作出任何讓步之前，北韓必須徹底的、可驗證的、不可逆轉的（complete, verifiable, and irreversible dismantling of nuclear program, CVID）放棄核子計畫，由於雙方各自堅持己見，第一次六方會談並沒有達成解決危機的具體協議，會談在尖銳對立的氣氛中落幕，事後亦未發表聯合聲明而不歡而散。<sup>77</sup>雖然如此，中共在未來的會談中，仍將持續扮演關鍵角色。

### 二、第二輪六方會談（二〇〇四年二月廿五日至廿八日在北京舉行）：

北韓在第二輪六方會談的前夕，透過媒體敦促美國接受談判解決套案內容之一的「同步行動」原則，以解決雙方立場上的僵局。而北韓提出的解決方案，包括「美國調整它對北韓的敵對政策，北韓放棄其核武計畫，並恢復兩國之間的外交關係。」<sup>78</sup>然而美國國務院證實，主管亞太事務助理國務卿凱利曾於會談中提議以《和平條約》換取北韓放棄核子武器。如果六方會談能促成北韓放棄核子武器，美國可以同意繼續討論如何建立朝鮮半島永久和平機制，以取代目前的《停戰協定》。<sup>79</sup>

<sup>76</sup> 李華球，〈六方會談各懷鬼胎，誰是贏家〉，《蘋果日報》，2003年9月8日，版E9。

<sup>77</sup> 同註34。

<sup>78</sup> 〈北韓敦促美國接受化解核子危機的談判方案〉，《中央社》，民國92年12月1日。

<sup>79</sup> 〈北韓若放棄核子武器，美同意六方會談討論和平條約〉，《青年日報》，民國93年5月5日，版5。

北韓外務省表示，北韓將會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，這使得北韓對旨在解決朝鮮半島核武危機的六方會談仍存疑慮，北韓甚至透過外交手段，敦促歐盟協助避免朝鮮半島成為「第二個伊拉克」。<sup>80</sup>

雖然本次會談未能解決爭端，但是為爾後會談創造了相關的進展：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」推進會談機制化等項。

### 三、第三輪六方會談（二〇〇四年六月廿三日至廿六日在北京召開）：

北韓代表在第三輪六方會談開幕式上宣稱，如美國以實際行動放棄對北韓敵視政策，北韓可以透明地放棄所有核武計畫。北韓的目標是實現朝鮮半島無核化，希望這次會談能成為打破當前美朝核武僵局的轉折性契機。並就解決核武問題所提出的「凍結換補償」方案，能夠消除美朝之間因為立場差異、互不信任、以及在解決方法上的分歧等原因而出現的僵局。北韓外務省副相金桂冠指出，北韓的核武計畫，是美國對北韓敵視政策的產物，目的在於抵制美國針對北韓的核武打擊威脅，保護自己。所以北韓無意永遠擁有核子武器，也無意利用核子武器來攻擊美國。「如果美國以實際行動放棄對北韓敵視政策，北韓可以有透明性地放棄所有的核武計畫。」<sup>81</sup>而且北韓希望美國能在這次會談中收回要求北韓必須首先「徹底、可驗證、以及不可逆轉的」放棄核武計畫的要求，接受北韓提出的補償方案，同時北韓準備在會談中提出有關凍結核計畫的具體方案。

此次會談與前兩輪最大的差異在於美國立場的軟化。自二〇〇三年八月底正式啟動六方會談機制之後，美國首次提出具體建議，做為解決北韓核武問題的方案。而北韓也認為在此次會談中，美國對北韓所提的「凍結換補償」主張進行了慎重的研究，有助於會談的積極進展。實際上，這些發展只能說是雙方策略的調整，而不是政策的轉變。美國在此次會談中不再提北韓必須徹底的、可驗證的、不可逆轉的放棄核子計畫，但是這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，可見雙方歧見仍深，有待第四輪會談再行協商。<sup>82</sup>

### 貳、六方會談的具體意涵

北韓外交政策的最高目標在於維持金正日體制的存續，相關的外交與軍事手段皆為了尋求這個目標，而核武問題可能是北韓要求美國提出「保證維持北韓體

<sup>80</sup> 〈質疑六方會談，北韓求助歐盟不認同美強行要求無條件解除武裝〉，《青年日報》，民國92年12月1日，版5。

<sup>81</sup> 〈北韓願有條件放棄核武計畫〉，2004年6月23日，<http://hk.news.yahoo.com/040623/12/11flv.html>。

<sup>82</sup> 邱坤玄，〈北韓核武第三輪六方會談評析〉，<http://www.fics.org.tw/monthly/2004/200408.htm>。

制」的一張王牌。所以北韓願意參加六方會談的原因，其實是以「美國終止對北韓的敵意政策」及「美國保證不會對北韓發動軍事攻擊行動」來作為交換條件。而北韓發展核武的目的之一，似乎是強迫美國走上談判桌，只要美國願意與北韓政權舉行雙邊會談，北韓的政權將可繼續維持下去。<sup>83</sup>

在三方會談破裂之後，中共仍堅持以協商方式來解決核武危機的問題。就中共而言，會談最大的障礙就是北韓，所以中共在第一輪六方會談敲定的前夕，特別為這項會議做出臨門一腳的措施；由胡錦濤在二〇〇三年八月二十五日向北韓提出了「三點建議」、「一項保證」與「一項警告」。三點建議是：<sup>84</sup>

第一、北韓應該朝著自給自足的方向努力；

第二、北韓應該嘗試一下「中共模式」的開放政策；

第三、北韓應該終止發展大規模殺傷性武器的專案，以便改善與鄰國的關係。

另外，保證珍惜與維持北韓的傳統友誼；並警告北韓，若仍不放棄核武專案，中共將沒有辦法、也不願意再援助北韓。雖然國際間對北韓同意參加目的在於說服北韓放棄核子武器專案的六方會談表示鼓舞，但是分析人士並不期待會談能夠取得什麼具體的成果。不過，六方會談的如期召開至少可以給各方提供一次表明各自立場的最佳機會。

儘管國際間對於中共力促舉行六方會談的動機眾說紛紜。但是多位中共學者均認為，主要是因透過會談更能促進東北亞地區的和平與局勢穩定。誠如《中共改革開放論壇》的朝鮮問題研究員于美華指出，當今世界大規模殺傷性武器的全球性擴散日益嚴重，中共促成這三輪六方會談，有助於防止核武擴散，爭取實現朝鮮半島無核化。能夠繼續召開六方會談，就表明北韓核武問題的「和平列車」仍在向前行駛，只要這趟列車不脫軌、不停開，儘管它的速度時快時慢、將來能否加速也不確定性，但前進的大方向是正確的。<sup>85</sup>

自一九五〇年代日內瓦會談以來，中共此次主辦的六方會談是北京第二次以大國身分參加，甚至居於主導地位的區域危機大國會談。而六方會談顯然比日內瓦會談、萬隆會議、聯合國安理會、亞太經合會首長會議、東協高峰會、上海六國會談更具有解決重大、實質危機的影響力，對拉抬中共戰略地位和聲望，有立即直接的效果，其前景絕不容忽視。就目前東北亞的權力平衡而言，中共確實享有較為優越的地位，美日則較為被動。但美國軟硬兼施，企圖改變現狀則是不爭

<sup>83</sup> 楊鈞池，前揭文，頁 233-234。

<sup>84</sup> 〈美國之音：傳胡錦濤向北韓發出最後通牒式勸告〉，2003 年 8 月 25 日，  
<http://www.cdjp.org/01/archives/00004197.shtml>。

<sup>85</sup> 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>。

的事實。<sup>86</sup>而上海社科院黃仁偉教授也認為：中共在朝鮮半島問題中的地位明顯上升。在中共的參與和推動下，北韓核武危機不僅沒有走向戰爭的極端，反而創立了多邊會談協商機制。從近期看，已避免了戰爭的可能性；從長遠看，則有利於東北亞的安全穩定，並最終形成東北亞安全機制。<sup>87</sup>

作為六方會談的地主國，中共已經突顯出其在東北亞區域秩序的影響力。事實上，自從一九九〇年代初期蘇聯瓦解以來，中共一直是北韓政權生存與發展的最大支柱者。因此中共希望東北亞區域秩序應該朝向「多極主導」的安全合作架構。而且，中共為持續鞏固在朝鮮半島的主導實力，長期以來一直採取「兩個韓國」政策，在與南韓進行交往的時候，亦維持與北韓的既有關係。<sup>88</sup>同時，中共也避免北韓因經濟困境或為了獲取反制南韓的籌碼，進而倒向美國。<sup>89</sup>

綜觀六方會談旨在討論兩個實質性問題：一是如何實現無核化，包括棄核的範圍、方式、以及解決各方的關切；二是如何邁出無核化進程第一步，包括實施核武凍結、以及在其他方面採取相應措施。<sup>90</sup>同時，中共也認為朝鮮半島未來的局勢應該發展兩個目標，一是美國政府放棄對北韓的敵意政策，明確對北韓提供安全保障；二是建立朝鮮半島的無核化，要求北韓放棄發展核武。<sup>91</sup>也就是說，中共希望北韓不要研發核武，因為北韓發展核武將徹底改變東北亞的均衡力量，導致此一區域出現核武競賽，從而使得東北亞陷入緊張與混亂狀態。並且認為北韓政權應該維持下去，但是北韓政府應該進行體制改革。中共希望能夠在一定的程度上影響美國及北韓，從而為中共在和平解決朝鮮半島核武危機方面發揮重大的影響力，並且防止或制止北韓擁有核武，亦防止朝鮮半島危機升高為軍事衝突。

參與六方會談的國家因為歷史因素與政經利益之考量，彼此對於朝鮮半島未來情勢發展的立場（如表 4-2），不可避免地產生相當大的歧見，甚至存有矛盾與衝突。這也就是六方會談無法迅速達成具體性的協議，其中最大的關鍵在於北韓的政治領袖是否願意放棄以核武作為外交威脅的手段，並且願意建立朝鮮半島非核區，進而促使東北亞區域秩序的和平穩定。

---

<sup>86</sup> 張登及，前揭文，頁 110-113。

<sup>87</sup> 〈2003 年中國周邊外交〉，

<http://www.jfdaily.com.cn/gb/node2/node171/node173/node607/userobject1ai365688.html>。

<sup>88</sup> Mel Gurtov, "Common Security in North Korea: Quest for a New Paradigm in Inter-Korean Relations," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 3 (2002): 399.

<sup>89</sup> 楊鈞池，前揭文，頁 238。

<sup>90</sup> 〈六方會談商討兩實質問題〉，2004 年 6 月 23 日，<http://hk.news.yahoo.com/040623/12/11fat.html>。

<sup>91</sup> 楊鈞池，前揭文，頁 238-239。

表 4-2 六方會談的主要議題與相關國家的立場

區 分	北 韓 核 武 計 畫	互 不 侵 犯 條 約
美 國	北韓無條件放棄並接受檢查。	拒絕簽訂互不侵犯條約，以口頭方式表示對北韓沒有敵意。
北 韓	這是美朝之間的問題。	應該簽訂互不侵犯條約。
日 本	允許核能設施的開發，禁止核設施的擴散。	六國協商。
南 韓	和平解決。	努力化解安保議題的憂慮。
中 共	和平解決。	解除北韓對安保的憂慮。
俄 羅 斯	朝鮮半島非核化。	多國提供保證。

資料來源：楊鈞池，〈六邊會談及其對東北亞地區秩序之影響與分析〉，《復興崗學報》，80 期（民國 93 年 6 月），頁 240。

#### 第四節 「六方會談」的爭議與前景

由於地緣政治的關係，一九五〇年代以來，中共在朝鮮半島的利益一直是以戰略安全為首，政治利益居次，經濟利益則堪稱無足輕重。然而，自一九七八年中共開始採行改革開放政策以來，為適應國內的需要，遂將政經的利益提升為外交政策的首要目標，戰略安全在外交上的重要性則隨著北京先後與華府、克里姆林宮關係的改善，而逐漸降低。<sup>92</sup>然而中共始終認為「一個和平與穩定的朝鮮半島符合中共的國家利益。」<sup>93</sup>所以中共才會在政治、經濟、戰略、外交及安全的多重考量下，積極介入北韓核武危機的調處工作。

北韓核武危機起起伏伏已逾十載，此期間美國與北韓之間的對峙曾數度達到爆發的邊緣。然而在國際社會積極的外交斡旋下，採取了一系列積極主動的外交活動後，方得以建立了溝通協商的管道，使核武危機獲得降溫的效果。此期間，美國曾二度試圖經由聯合國安理會對北韓譴責及施壓，但是都遭到中共及俄羅斯的抵制。<sup>94</sup>顯見「中」美俄三國在北韓核武危機問題上，既有共同利益、又有分歧的意見。基本上「中」俄是出於自身利益的考量，如果安理會通過一個譴責北韓的聲明，他們可能擔心美國會透過安理會授權來進行海上封鎖。如此一來，「中」俄不是全盤同意美國的做法，就只得在安理會中否決美國對北韓的具體制裁，這將使「中」俄與美國的關係發展受到嚴重的影響。

<sup>92</sup> 劉德海，前揭文，頁 123。

<sup>93</sup> 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。

<sup>94</sup> 孫國祥，〈亞太綜合安全年報 2003-2004〉（台北市：遠景基金會，民國 93 年 8 月），頁 242。

在六方會談經過一年多的談判後，目前由於北韓拒絕返回談判桌，且揚言加強核武活動，使原定在二〇〇四年九月份在北京舉行的第四輪六方會談已經破局，讓國際間和平解決北韓核武危機的進程增加變數。

### 壹、六方會談的爭議事項

經過三輪六方會談的利益折衝，各參與國始終未能達成具體共識，甚至連第四輪會談都因故遭到無限期推遲。探究第四輪會談無法舉行的原因是詭譎而複雜，儘管北韓給外界的理由是，除非美方改變對北韓的「敵對政策」及對南韓從事濃縮鈾實驗的「雙重標準」，否則將拒絕回到第四輪會談，但是從各方反應看來，北韓最終的意圖是拖延到美國總統大選結果出爐後再說。<sup>95</sup>但是美國在其國家利益的最終考量之下，不論誰獲選為美國總統，似乎都不會改變以多邊會談處理北韓核武危機的現有型態。

然而近期日本外務省亞洲大洋洲局局長藪中三十二與韓國外交通商部長官助理李秀赫，在東京舉行會談後一致認為，北韓不同意早日舉行下一輪六方會談的理由是觀察第二屆布希政府的對北韓政策。因此，研判在二〇〇四年內舉行第四輪六方會談將會很困難。<sup>96</sup>同時北韓外務省發言人也表示，由於美國尚無改變對北韓政策的決心，目前舉行六方會談的條件與環境還不具備，北韓不急於恢復會談，準備耐心等待美國新一屆政府推出對北韓的政策。<sup>97</sup>由此顯見，北韓並不反對六方會談的進程，也願意透過對話和協商解決核武問題。但是目前北韓採取以拖待變之伎倆，希望美國能調整對北韓的敵對政策，並從中獲得美國給予的安全保證與經濟援助。目前六方會談存有的爭議問題尚有以下數項：

#### 一、北韓否認尚有濃縮鈾的研發計畫

美國認為，北韓存在兩個核武研製計畫，一是北韓已經承認並接受過國際原子能總署核查的「鈾」計畫，另一個是未經宣佈的「濃縮鈾」計畫。前者設施龐大，以美國現有的偵測手段就可以掌握其每一行動和進程；而後者設備簡單，易於隱蔽，美國尚難以明瞭其規模和進度。美國現在談的北韓「完全棄核」，實際上係指兩個計畫，重點在其無法掌握的濃縮鈾計畫。嚴格來說，第二次北韓核武危機正是由美國追究北韓的濃縮鈾計畫而引發。所以美國主張北韓必須承認、公開其濃縮鈾計畫，並將之納入棄核管理。但是北韓堅持它只有一個鈾計畫，根本沒有濃縮鈾計畫。北韓在該項問題上態度強硬，甚至反對在六方會談中討論濃縮鈾計畫。因此，在二〇〇四年六月舉行的第三輪六方會談前夕，有關濃縮鈾問題是否被列入會談議程，便成為關注的焦點。美朝之間關於棄核範圍的對立，仍集

<sup>95</sup> 廖真翊，〈六方會談大剖析：朝鮮半島危機對美、中、台戰略利益消長的影響〉，《新聞大舞台》，第17期（2004年11月8日），頁50。

<sup>96</sup> 〈今年內舉行新一輪六方會談有困難〉，《中央社》，民國93年12月6日。

<sup>97</sup> 〈北韓表示不急於恢復六方會談〉，《中央社》，民國93年12月4日。

中在是否包括濃縮鈾問題上，而且暫時還看不到妥協的途徑。<sup>98</sup>以至於北韓是否擁有濃縮鈾核武，迄今仍舊無法查證。

## 二、美國主張北韓應徹底廢核

美國自一九九〇年代以來即視北韓為不依國際法規範行事的「流氓國家」(rogue states)，在兩韓高峰會後改稱「被關切的國家」(concerned states)。而國防部長倫斯斐亦曾在漢城指責北韓最高領導人金正日是「軍事獨裁者」，統治一個邪惡的政權。<sup>99</sup>其主要的原由是一旦北韓發展核武與試射長程彈道飛彈成功以後，將成為第一個有能力以長程彈道飛彈裝載大規模毀滅性武器攻擊美國的第三世界國家。因此，美國一再強調部署TMD與NMD的主要目標，就是要防止北韓等流氓國家的飛彈攻擊。<sup>100</sup>同時季辛吉也認為，如果美國虛張聲勢的威嚇不能使北韓喪失使用核武的能力，美國在亞洲防止核武擴散方面的角色將陷入危機之中，反而將使日本、南韓甚至中共、伊朗更積極發展本身的核子武器。<sup>101</sup>

北韓曾表示，如果美國堅持要北韓先解除核子武裝，並拒絕接受北韓提出有關放棄核武計畫以換取回報的建議，那麼美朝再繼續會談也是沒有用處的。然而美國認為「北韓原本就不應當搞核武計畫」，在北韓提出放棄核武計畫之後，美國就必須給予回報的要求是無法接受的。<sup>102</sup>所以美國一直在六方會談中堅決主張，要北韓「以外界可以驗證的條件下，無可挽回的放棄核武。」<sup>103</sup>

但是凱利卻曾於第二輪六方會談時，提議以《和平條約》換取北韓放棄核武。如果六方會談能促成北韓放棄核子武器，美國可以同意繼續討論如何建立朝鮮半島永久和平機制，以取代目前的《停戰協定》。<sup>104</sup>似乎為化解和談的僵局找到一個新的希望。

## 三、北韓要求美國放棄敵視政策

北韓外務省副相金桂冠指出，北韓的核武計畫，是美國對北韓敵視政策的產物，目的在於抵制美國針對北韓的核武打擊威脅，保護自己。所以北韓無意永遠擁有核子武器，也無意利用核子武器來攻擊美國。「如果美國以實際行動放棄對北韓敵視政策，北韓可以透明性的放棄所有核武計畫。」<sup>105</sup>因此對北韓而言，核

<sup>98</sup> 孫國祥，前揭書，頁 246-247。

<sup>99</sup> 〈質疑六方會談 北韓求助歐盟不認同美強行要求無條件解除武裝〉，《青年日報》，民國 92 年 12 月 1 日，版 5。

<sup>100</sup> 朱松柏，〈南北韓高峰會的意義與前景〉，前揭文，頁 53。

<sup>101</sup> 安秉俊 (Byung-Joon Ahn)，〈朝鮮半島與亞太安全〉(The Korean Peninsula and Asia-Pacific Security)，鄭嘉摘譯，[http://www.inpr.org.tw/inprc/pub/journals/110-9/m111\\_3.htm](http://www.inpr.org.tw/inprc/pub/journals/110-9/m111_3.htm)。

<sup>102</sup> 〈朝：美如堅持朝先棄核武，繼續會談是浪費時間〉，《聯合早報》，2003 年 4 月 30 日，<http://www.zaobao.com/special/korea/pages/korea300403a.html>。

<sup>103</sup> 李庚嬉，〈六方會談不如雙邊善意〉，《聯合報》，民國 93 年 10 月 5 日，版 A15。

<sup>104</sup> 〈北韓若放棄核子武器，美同意六方會談討論和平條約〉，《青年日報》，民國 93 年 5 月 5 日，版 5。

<sup>105</sup> 同註 81。



武問題不僅是一個經濟問題，更是安全與政權延續問題，不是國際間單純以經濟援助就可以讓北韓就範的，因此平壤就曾經提出美朝簽訂《互不侵犯條約》與「邪惡軸心」除名的條件。<sup>106</sup>

綜觀北韓在六方會談所提出的重點議題，就是要求美國先對北韓做出安全上的承諾，在其國家安全能獲得保障後，北韓就願意消除美國所疑慮的核武問題，而最終目標是一個「非核化的朝鮮半島」。因此北韓向美國要求的已非單純經濟補償的問題，而是北韓政權的全面保障，目標是與美國締結《互不侵犯條約》。

在原訂的第四輪六方會談停止召開之後，北韓曾發表專文強調，「美國在誤導輿論，使人們認為六方會談未如期召開是北韓在拖延時間，但事實上責任在於美國。」美國是否放棄對北韓的敵視政策，將是六方會談能否再次舉行的關鍵。<sup>107</sup>同時北韓外務省的發言人指出，目前六方會談之所以陷入膠著狀態，並不是因為北韓等待美國總統選舉或者要與美國單獨舉行會談，而是因為美國政府推翻了第三輪六方會談所達成的一致決議，而從事「顛覆北韓制度」的敵對行為。要舉行下一輪六方會談，必須具備應有的條件與環境。那就是「美國必須停止企圖推翻北韓制度的敵視政策，與北韓共存。」<sup>108</sup>

#### 四、北韓將核武視為安全之保障

北韓的「祖國和平統一委員會」發言人曾批評，美國標榜的所謂「會談」和「對話」，無非就是試圖掩蓋自己侵略和掠奪的本質。既然美國以軍事方式強佔並控制南韓，就不可能消除朝鮮半島戰爭的根源。在跨世紀的民族分裂悲劇仍然繼續上演的情況下，朝鮮民族絕對不應該在核戰的威脅下討生活。北韓軍隊和人民將以對美國的怨恨與憤怒，毫不慈悲的向美國進行報復攻擊，使美國連後悔的機會都沒有。北韓統戰當局的發言人也指出，如果由於美軍挑起事端而引起一場新的朝鮮半島戰爭，屆時南北韓整個民族勢將遭到殘酷的核戰災殃。<sup>109</sup>同時北韓外交部副部長崔守憲也強調，北韓的核武發展計畫是在因應「美國可能對北韓發動的先發制人的武力攻擊」。<sup>110</sup>

針對美國副總統錢尼於二〇〇四年四月透露，北韓可能把核子科技提供給一個恐怖組織的說法。北韓駁斥的表示，「我們有權出售飛彈以賺取外匯，不過在核子物質方面，我們過去、現在和未來的政策都是絕不容許核子物質轉給『基地』組織或其他任何人」，「我們希望一個無核的朝鮮半島，我們無意與鄰國從事核子武器競賽，我們發展核武的唯一原因是嚇阻美國發動先制攻擊。」<sup>111</sup>顯見北韓

<sup>106</sup> 同註 64。

<sup>107</sup> 〈北韓：美放棄敵視政策是恢復六方會談關鍵〉，《中央社》，民國 93 年 9 月 29 日。

<sup>108</sup> 〈北韓表示不急於恢復六方會談〉，《中央社》，民國 93 年 12 月 4 日。

<sup>109</sup> 姜遠珍，〈韓雜誌指南北韓核武問題將世界搞翻天〉，《中央社》，民國 93 年 9 月 10 日。

<sup>110</sup> 王長偉，〈美軍：北韓恫嚇試彈射程直導關島〉，《中央日報》，民國 93 年 9 月 26 日，版 8。

<sup>111</sup> 尹德瀚，〈北韓：絕不賣核子科技給基地〉，《中國時報》，民國 93 年 5 月 5 日，版 A14。

已將核武計畫視為國家政權的安全保障，在未獲得具體有效的安全承諾之前，恐將不會輕易放棄核武計畫。

## 五、美國對南韓濃縮鈾提煉實驗的雙重標準

北韓《中央通信社》說，南韓透露曾於一九八〇年代和二〇〇〇年代進行核子實驗。此舉顯示，美國對南北韓是採用雙重標準。除非美國放棄對北韓的雙重標準，否則不會恢復六方會談，也不會放棄核子嚇阻武力。<sup>112</sup>北韓這項聲明似乎代表它對核武的立場已更加的強硬。由於南韓發展核武計畫的曝光，使原先已不被看好的第四輪六方會談產生變數，迄今尚無法順利舉行。

在南韓核武問題被披露出來後，南韓政府不僅承認曾於二〇〇〇年成功進行過濃縮鈾提煉試驗，又被揭露早已提煉出多達一百五十公斤金屬鈾。北韓針對此一事件立即發表聲明，要求在六方會談框架下討論南韓非法製造濃縮鈾的問題。與此同時，北韓指責美國說，以其無孔不入的情報網路不可能不知道南韓的核子試驗，是美國在朝鮮半島核武問題上持「雙重標準」。致使原來外界認為只是單純的北韓核武問題，如今成為朝鮮半島南北韓的核武競賽問題，因而更加複雜，更難解決。由此看來，南韓核子試驗遠比一般想像的要複雜，其中可能蘊涵了極重大的政治、軍事、經濟利益，使朝鮮半島的核武危機變數橫生。

## 貳、六方會談的前景

### 一、北韓藉六方會談擴大改善對外的關係

北韓核武問題仍是六方會談的主軸，北韓的態度亦是主要關鍵。綜合中共的媒體看法認為，繼第二輪六方會談後，北韓更加大了外交力度，致力改善與周邊國家的關係，企圖營造對自己有利的國際環境。例如，北韓於二〇〇四年初以來擴大改善外交關係的作為包括，北韓最高領導人金正日於四月下旬非正式訪問中共；日本首相小泉純一郎於五月下旬訪問北韓。同時朝鮮半島也出現罕有的「解凍」跡象。南韓和北韓開始拆除高音廣播宣傳塔和宣傳牆等宣傳設施，拆除工作將於八月十五日前結束。北韓負責對南韓工作的「亞太和平委員會」副委員長李鍾赫前往南韓參加國際討論會時，還曾帶去金正日對南韓總統盧武鉉的問候信。<sup>113</sup>可見北韓期盼藉六方會談的進展，持續改善對外的關係，以利增加對美談判的籌碼。然而在美國繼續拒絕妥協之前，北韓還是會繼續堅持強硬政策，以保持危機事態向各方施壓。<sup>114</sup>

### 二、國際間冀望以六方會談解決爭端

---

<sup>112</sup> 〈北韓誓言除非美放棄敵對政策否則不放棄核武〉，《大紀元》，2004年9月19日，<http://www.dajiyuan.com/b5/4/9/19/n665328.htm>

<sup>113</sup> 趙彥，〈北韓試圖營造六方會談國際有利環境〉，《大紀元》，2004年6月23日，<http://www.dajiyuan.com/gb/4/6/23/n576710.htm>。

<sup>114</sup> 朱鋒，〈六方會談後的朝核危機：問題與前景〉，《現代國際關係》，第9期（2003年），頁15。

美國國務卿鮑爾在距離二〇〇四年美國總統大選投票日不到十天的期間，分別對中國大陸、日本及南韓進行訪問。從鮑爾與各國領導人的會談內容可以看出，他是要向東亞三個美國反恐及反大規模毀滅性武器擴散的重要夥伴，傳達美國堅定的立場，並尋求他們繼續支持的保證。同時鮑爾此行除了要穩住盟邦對《伊拉克和平重建計畫》的支持，拉抬布希的選情外，最主要的目的就是針對第四輪六方會談的僵局而來。希望透過訪問獲得三國的支持，明確表態早日復談的決心，其中北京更是訪問的重點，希望能得到中共領導人宣示性的承諾，儘早促成北韓參加第四輪的會談。<sup>115</sup>而近期在河內舉行的「亞歐高峰會」於閉幕時的聯合聲明，也呼籲立即恢復旨在結束朝鮮半島核武僵局的六方會談，並強烈支持朝鮮半島透過和平方案與六方會談解除核武。<sup>116</sup>

### 三、中共仍將致力促成六方會談的繼續舉行

北韓與中共同屬社會主義國家，平壤政權的存在可使北京不致有遭受「和平演變」的直接威脅，以及唇亡齒寒的危機感。更何況一個穩定的北韓政權亦可制衡南韓，使南北韓皆需爭取中共的支持。若兩韓統一，統一後的韓國政權國力增強，自主力提升，相對的中共對朝鮮半島的影響力將減弱。<sup>117</sup>因此中共國務委員唐家璇就曾經明確表示，六方會談的舉行是繼三方會談後和平解決北韓核武危機的又一重要機遇。中共在北韓核武危機上的立場是一貫和堅定的，即「主張維護朝鮮半島的和平穩定」、「主張朝鮮半島無核化」、「主張走對話和平解決問題的道路」、「主張解決北韓的合理安全關切」。<sup>118</sup>所以北京仍沒有放棄以六方會談的機制解決北韓核武問題的希望，並對通過六方會談解決朝鮮半島核武問題抱持樂觀態度，希望這個機制能夠繼續下去。

南韓外交部長潘基文對於中共在六方會談的努力讚譽有加，指出北京一直在運用巧妙的外交手腕，試圖讓華府對北韓的立場變得較為柔軟、較具彈性<sup>119</sup>。中共似乎擺脫了以往在國際政壇上保守拘謹的態度，近來積極以「穿梭外交」影響平壤政權，手法令人聯想到當年季辛吉的縱橫捭闔。同時漢城當局非常支持中共的作法，認為他們的參與不可或缺。

中共雖非朝鮮半島核武問題的主要當事國，但在調停過程展現的積極態度，顯示中共外交已由過去反應式被動態度，改為主動出擊。由於國家實力增長，中共操作國際議題的機會大增，也更積極在地區及全球議題上主動發言。無論六方會談的成果如何，中共已逐漸顯露在外交上越趨純熟的操作，以及在國際議題上

---

<sup>115</sup> 楊志恆，〈鮑爾訪問東亞三國之意涵〉，《行政院第 2914 次院會大陸工作簡報》（台北：行政院大陸委員會，民國 93 年 11 月 10 日），頁 15-17。

<sup>116</sup> 〈亞歐高峰會閉幕，籲重啓北韓核武問題會談〉，《中央社》，93 年 10 月 9 日。

<sup>117</sup> 劉德海，前揭文，頁 125-126。

<sup>118</sup> 〈唐家璇說：六方會談是和平解決朝核問題重要機遇〉，《亞洲時報》，2003 年 8 月 26 日，<http://www.asiatimes-chinese.com/826korea.htm>。

<sup>119</sup> 閻紀宇，〈美國總統大選結果衝擊北韓政權〉，《中國時報》，民國 93 年 11 月 9 日，版 A12。

建立影響力的強烈企圖。

#### 四、美國近期尚無對北韓動武的可能性

由於北韓在核武問題上態度強硬，拒不讓步，致使國際間傳聞美國國防部已於二〇〇三年五月底著手擬定代號「五〇三〇」作戰計畫，將以突如其來的大規模軍事機動演習發出武力恫嚇，動搖北韓將領的軍心，藉此推翻金正日的政權。<sup>120</sup>同時中共的一些知名學者也曾發表文章表示，華府普遍傾向於推翻金正日，而不是使朝鮮半島的現狀得以繼續。<sup>121</sup>

但是美國「卡耐基國際和平基金會」的裴敏欣博士卻認為，美國是世界上唯一的強權，自然有能力用軍事手段來解決北韓的核武危機，但是要為此付出很高的代價，因此在伊拉克問題沒有得到徹底解決之前，近期內不可能對北韓動武。北韓問題與伊拉克問題是不同類型的問題，第一、伊拉克是一個比較容易用先發制人攻擊解決的問題，但北韓的軍事實力要比伊拉克強很多；第二、北韓所處的戰略地位跟伊拉克不一樣，特別是在北韓問題上，美國的立場是相對孤立，因此它很難組織一個所謂的聯盟，用武力來解決北韓問題。同時北京大學朱鋒教授也表示，美國是否真正要走上以軍事手段解決北韓核武問題的道路，還存在一些變量，包括美國對北韓的政策、北韓自身的態度、中共和聯合國扮演的角色、以及東亞區域安全機制所能發揮的作用等。<sup>122</sup>以此觀之，美國在近期內仍會以和談協商作為處理北韓問題的主軸，必竟以國際力量約束北韓的核武行動，將是風險最低、且最廉價的作法。

#### 五、持續以和平協商的方法解決北韓爭端

在前三輪的會談都未有具體結果的情形下，北韓甚至還因為南韓的核子研發計畫，而抵制原定於二〇〇四年九月舉行的第四輪六方會談。但是在美國總統大選結束之後，參與會談的中共、美國、俄羅斯與日本即加緊努力，力圖促使六方會談能夠恢復。尤其北韓副外長金永一在六方會談陷入僵局瓶頸聲中，已於十一月初飛往中共，相信能有助於六方會談的召開。<sup>123</sup>

近期中共外交部副部長戴秉國赴美訪問，並與美國副國務卿阿米塔吉就北韓核武問題及台灣議題進行會談。其中北韓核武問題與六方會談是主要焦點之一，阿米塔吉曾感謝北京為推動朝鮮半島無核化和六方會談所做的努力，雙方期待六方會談能在二〇〇四年一月前重開會談。<sup>124</sup>

---

<sup>120</sup> 〈美國密謀推翻金正日〉，《中非新聞網》，2003-7-16，

<http://www.zaobao.com/special/newspapers/2003/07/chinanews160703.html>。

<sup>121</sup> 莉雅，〈專家分析美國會不會攻打北韓？〉，《大紀元》，2003年4月9日，

<http://www.epochtimes.com/b5/3/4/9/n297946.htm>。

<sup>122</sup> 同前註。

<sup>123</sup> 〈北韓副外長率團走訪中國〉，《中央社》，民國93年11月8日。

<sup>124</sup> 〈戴秉國訪美，六方會談聚焦〉，《中國時報》，民國93年12月4日，版A13。

## 六、國際已經逐漸接受北韓是核武國家的事實

至今全世界各國對於北韓是否擁有核子武器，以及其目前的核武能力，都未能給予肯定及明確的答案。唯一可以確定北韓已擁有鈾原料與研發核武的技術與意願，並具有長程投射的能力。據消息指出，素有巴基斯坦核彈之父尊稱的首席核子科學家卡迪爾於五年前訪問北韓時，曾在距離平壤大約一小時路程的一處秘密地下工廠見到三個核彈。卡迪爾從一九八〇年代後期就開始協助北韓的核武計畫，到一九九〇年代後期才開始向北韓運送用於提煉鈾的離心機設計藍圖，以及小量的完整離心機。<sup>125</sup>

從亞洲的觀點而言，目前對全球最迫切的威脅無疑來自北韓，而且美國和東亞國家似乎已經開始接受北韓是核武國家的看法。其中南韓總統盧武鉉就曾經派遣特使前往華府表示，「寧可北韓擁有核武，也不樂見平壤瓦解」，實令美國官員震驚不已。在北韓飛彈射程內的日本也認為，既然無法阻止北韓生產核子武器，不論北韓是否擁有核武，日本都必須討論與其和平共存的方法。<sup>126</sup>然而與朝鮮半島關係密切的大國如美國、俄羅斯與中共都反對北韓擁有核武，因為這將改變東北亞的權力結構，導致日本與南韓也加入武器競賽的行列，要求擴充軍備並取得核武以自保，如此一來東亞地區的核武擴散勢將難以避免。

---

<sup>125</sup> 〈巴科學家指北韓有三個核彈〉，2004年4月13日，  
<http://hk.news.yahoo.com/040413/12/yx5z.html>。

<sup>126</sup> 朱松柏，〈北韓發展核武與東亞區域安全〉，前揭文，頁22。