

### 第三章 第一次北韓核武危機

面對大規模毀滅性武器與導彈的強大毀滅能力及對國際與區域安全的嚴重威脅，國際社會長期以來一直努力尋求控制其擴散與發展，希望透過國際規範與機制的多重架構限制，防止大規模毀滅性武器與導彈的使用與擴散。冷戰結束後，人類並未自大規模毀滅性武器與導彈的巨大威脅中解脫，因此國際不擴散（Non-Proliferation）變成國際安全的重要議題，也是國際關係努力追求的目標，直接關係到國際社會的和平穩定發展，並影響各國國家安全與對外關係。國際不擴散試圖為國際社會建立安全的屏障，但也同時引發國際關係的爭議。政治角力與權力競逐。北韓大規模毀滅性武器與導彈使得國際規範與東北亞安全遭受到嚴重的挑戰。<sup>1</sup>北韓在 1980 年代大幅擴建核能設施，已超出和平用途，在技術研發方面亦轉向核武，並取得重要進展，引起國際社會疑慮與關注。北韓在國際壓力下，於 1985 年 12 月 12 日簽署「核不擴散條約」( Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT )，並藉以換取蘇聯協建 4 座輕水反應爐以供應其能源需求，<sup>2</sup>但北韓並未從此放棄發展核武計畫。

北韓大規模毀滅性武器與導彈研發及擴散，一直是全球共同關切的議題，也是東北亞安全之所繫。北韓領導人正可利用此議題，擁有核武及導彈自重，加上北韓在東北亞地緣政治的重要地位，利用美國與周邊國家厭戰、畏戰的心理及相互間利益與衝突交錯的矛盾現象，運用靈活詭變的談判技巧與戰爭邊緣（brinkmanship）的手法，挑戰強權，衝撞國際不擴散建制，作為突破外交與經濟困境的談判籌碼，而其引爆危機的時間點的選擇，更是具有戰略性的眼光，將核武及導彈的作用發揮得淋漓盡致，震驚國際社會，讓週邊國家進退兩難，而達到其政經目的。<sup>3</sup>以下探討 1993 年北韓第一次核武危機的歷程、北韓發動核武危機的內外因素與策略、美國與相關國家因應策略及中共在危機中所扮演的角色。

<sup>1</sup> 請參閱楊永明，《國際安全與國際法》，頁 356，376，420，429。

<sup>2</sup> 1985 年 12 月北韓總理姜成山訪問莫斯科，與蘇聯簽定電子、科學和技術協定，蘇聯承諾協建 4 座各 440 百萬瓦輕水反應爐，以補償北韓簽訂「核不擴散條約」的損失。1986 年 4 月發生車諾比（Chernobyl）核能外洩事件而停止此計畫，參見 NTI <http://www.nti.org/>

<sup>3</sup> 參見劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，《戰略與國際研究》，1 卷 2 期（1999 年 4 月），頁 75-77。

## 第一節 第一次北韓核武危機始末

北韓於 1985 年簽署「核不擴散條約」後，必須於 18 個月內與國際原子能總署簽訂安全防護協議，1987 年由於國際原子能總署察覺其送交北韓的核子安全防護協議文件有誤，因此，北韓簽訂期限得以展延 18 個月，1988 年 12 月北韓簽訂之最後期限已過，但北韓仍無意簽署，並不斷要求美國撤除部署南韓的核武、中止美韓「團隊精神」聯合演習及國際原子能總署須先檢查南韓境內美國核武器設施為簽署先決條件，同時北韓亦爭取時間加速進行其核武計畫。1989 年美國衛星偵照發現，寧邊郡的研究中心建築物、核子試爆場、2 億瓦核子反應爐及一座再處理工廠，日本科學家分析法國 Spot 衛星影像也證實上情，美國推測北韓將利用這些設施生產鈾元素，預估年產 18 至 50 公斤，可供製造 2 至 7 枚核彈。<sup>4</sup>美國衛星偵獲北韓寧邊的核子設施，證實了長期以來國際社會對北韓發展核武的疑慮，此後國際間對北韓核武發展更加關切，美、日、南韓等國更是高度重視。美國怎麼會懷疑北韓發展核武，違反「核不擴散條約」呢？美國著名學者 Scott D. Sagan 在《核武擴散》(The Spread of Nuclear Weapons: A Debate Renewed) 書中指出，在 1990 年代初期，北韓領導階層顯然試圖將核武發展隱藏在寧邊反應爐設備的核廢料。由於北韓人是蘇聯技術人員所訓練的，且模仿蘇聯核廢料儲存設備的設計樣式，這些場所有特殊的圓形及方形凹洞，用以存放液體及固體廢料，以致美國情報單位一下子就能認出北韓這些秘密場所。<sup>5</sup>

1989 年 1 月美國派情報代表團赴南韓與日本簡報北韓核武計畫，9 月美國防部長錢尼(Richard Cheney)要求北韓開放所有核設施接受國際原子能總署檢查，美、蘇外長亦研討北韓發展核武計畫的動機。<sup>6</sup>1991 年 9 月，美國老布希總統宣佈撤除部署南韓的核武，同年 12 月 18 日南韓總統宣告南韓已完成拆除核武，北韓仍要求國際原子能總署必須檢查並證實美國已撤出核武器的承諾後，才願簽署。<sup>7</sup>12 月 31 日南、北韓簽訂「朝鮮半島非核化聯合宣言」(The Joint Declaration on Denuclearization of the Korean Peninsula)，相互承諾「不測試、製造、生產、接收、擁有、儲存、部署或使用核武」，雙方並協議不得擁有核子處理及鈾濃縮設備，並同意成立南北核控制共同委員會，以履行宣言。1992 年 1 月 30 日，北韓終於與國際原子能總署簽訂安全防護協議，並於同年 4 月 9 日獲北韓最高人民大會通過，為回應北韓的善意，美國與南韓宣佈取消 1992 年度的「團隊精神」聯合軍演，一時之間朝鮮半島似乎從冷戰遺緒中透出些許和緩氣氛。

國際原子能總署依據安全防護協議於 1992 年 5 月至 1993 年 2 月，對北韓所

<sup>4</sup> 參見朱松柏，〈朝鮮半島的核武危機〉，《問題與研究》，第 33 卷第 7 期，民 83 年 7 月，頁 2。及 NTI <http://www.nti.org/>

<sup>5</sup> Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons : A Debate Renewed*. pp. 71-72.

<sup>6</sup> NTI <http://www.nti.org/>

<sup>7</sup> 《聯合報》，民 80 年 12 月 14 日，版 8。

宣稱擁有之核設施進行 6 次臨時檢查與例行檢查核查，在北韓所申報的 14 個核設施中，抽檢其中 7 處核子設施，包括：5,000 萬瓦反應爐、核廢料再處理設施、寧邊研究實驗室內之臨界爐、IRT-2000 反應爐、核燃料加工工廠、金日成大學的準反應爐、平山的鈾礦工廠等。<sup>8</sup>北韓聲稱僅擁有寧邊反應爐燃料棒所處理過之少量鈾元素（不足 100 公克），但國際原子能總署核查人員則認為北韓應擁有分別於 1989、1990 及 1991 年 3 次處理鈾元素的紀錄，為確認鈾元素數量，1993 年 2 月 15 日國際原子能總署通過一項決議，向北韓要求檢查寧邊其他兩處可疑核設施，北韓則以「軍事重地、嚴禁進入」為由，拒絕開放受檢。國際原子能總署即轉請聯合國安理會成立特別檢查小組進行核查，北韓卻在 1993 年 3 月 12 日宣佈，退出「核不擴散條約」的意圖，並正式通知聯合國安理會，此聲明在三個月內若無改變，即自動生效。

北韓突然宣布退出「核不擴散條約」，成為第一個退出該條約國家，北韓並下令備戰，舉世譁然，東北亞安全情勢驟變，駐南韓美軍與南韓三軍亦立刻進入高度警戒狀態，爆發第一次核武危機。美國一方面呼籲北韓重新考慮此項決定，同時透過中共向北韓施壓，並尋求南韓、日本等周邊國家盟國支持，採取一致行動，以解決北韓核武危機。4 月 1 日國際原子能總署 35 個理事國，投票表決通過美國等 21 國所提出對北韓實施制裁案，5 月 12 日聯合國安理會通過第 825 號決議案，要求北韓儘速開放其兩處疑似核子設施供檢查，並再考慮退出核不擴散條約之決定。北韓對此表示，決議旨在侵犯北韓主權，扼殺北韓的社會主義制度，北韓將堅決抵制該項決議。5 月 29 日北韓向日本海試射了 4 枚「蘆洞」導彈，危機情勢在度升高。<sup>9</sup>

在聯合國斡旋下，6 月 2 日北韓與美國代表在聯合國總部舉行第一回合副部長級會談，北韓代表為副外長姜錫柱，美國為助理國務卿賈魯西（Robert Gallucci），雙方於 6 月 11 日達成初步共識：一、保證不威脅使用或動用包括核子武器在內的武力；二、致力於無核武的朝鮮半島的和平與安全，相互尊重南北主權完整、不干預對方內政事務；三、支持朝鮮半島的和平統一，<sup>10</sup>北韓並在三個月限期內，及時宣佈暫緩退出核不擴散條約，核設施檢查問題留待日後再討論。

7 月 14 日至 19 日雙方在維也納展開第二回合會談，北韓同意儘速與國際原子能總署研討核設施檢查問題，並同意與南韓恢復對話，商討朝鮮半島非核化問題，同時願意逐步淘汰目前使用之石墨反應爐，美國則協助北韓取得輕水反應爐；雙方將於兩個月內再度會談，研討解決核問題與改善雙邊關係，危機情勢暫告和緩。此後北韓分別與國際原子能總署及南韓舉行會商，均未獲具體結果。問題的癥結，在於北韓認為其處於「暫不退出」核不擴散條約特殊地位，因此沒有義務接受檢查。美國警告，北韓若不展現誠意，將要求聯合國實施經濟制裁，第三回合會談因此延期舉行。10 月美國眾院外交委員會亞太小組委員會主席艾克

<sup>8</sup> 《聯合報》，民 81 年 5 月 13 日，版 8。

<sup>9</sup> 平可夫，〈面對北韓核武問題，中共左右為難〉，《中央日報》，民 83 年 2 月 17 日，版 6。

<sup>10</sup> 周祉元，〈北韓拒絕核檢 - 朝鮮半島緊張情勢再度升高〉，《共黨問題研究》，第 19 卷第 12 期，民 82 年 12 月，頁 2。

曼 ( Gary Ackerrman ) 訪問北韓，北韓表示核問題要與美國直接對話。11 月 1 日聯合國大會首度通過一項決議，呼籲北韓與國際原子能總署合作，確實遵守「核不擴散條約」，但北韓仍置之不理。<sup>11</sup>12 月 2 日北韓向美國提議六點解決方案，包括美國保證不使用核武對付北韓；美國不在南韓部署核武；美國與南韓永遠取消每年度舉行的「團隊精神」演習；簽訂永久性合約以取代韓戰結束後的朝鮮半島和平協定；美國必須將北韓從恐怖主義國家名單中除名；美國必須支持北韓統一朝鮮半島的提議，由南北韓組成一鬆散邦聯等。對此美國表示，只要北韓同意開放核檢，並與南韓恢復對話，美國願與北韓恢復高層會談，但北韓遲不接受核檢，危機再度陷入僵局。

12 月 25 日聯合國秘書長蓋里 ( Boutros Ghali ) 訪問北韓，北韓重申與美國直接會談立場。1994 年 2 月 15 日，北韓與國際原子能總署達成協議，北韓宣佈同意 3 月 1 日開放核檢。美國與南韓宣佈取消 1994 年度聯合軍演，以回應北韓的善意。3 月 16 日，國際原子能總署檢查小組結束北韓核設施檢查工作，北韓表示此次檢查已證明核子物質沒有轉用於其他目的，核子安全的連續性也得到確實的保證，國際子能署的檢查人員發現，留在測量設備上的一些封條已經被撕破。但是國際原子能署接受北韓的解釋，這是北韓技術人員「粗心大意搬運」的結果。

3 月 18 日，平壤對國際原子能署的批評憤怒地作出反應，認為，國際原子能署的批評是「毫無道理的」，指責國際原子能署向北韓提出了「不正常的要求」，這是「公然破壞 2 月 15 日維也納協定」。3 月 22 日，北韓外交官警告說：「北韓正在考慮完全退出核不擴散條約，因為這個條約有強烈的反北韓立場。」<sup>12</sup>同日，美國政府因同時南北韓對話亦陷入僵局，美國與北韓會談再度生變，決定調遣 850 名美軍和 200 枚「愛國者」防禦導彈至南韓，並計畫 2 個月內恢復「團隊精神」聯合演習，以因應北韓之強硬態度。南韓政府亦下令全國 65 萬大軍進入特別警戒狀態，南韓國防部長李炳台警告說，北韓任何攻擊南韓行動都可能被南韓視為「統一朝鮮半島的良機」。北韓則痛斥美國此舉對北韓是嚴重威脅，並把朝鮮半島帶到「戰爭邊緣」，同時北韓也加強陸、空操練及寧邊核子園區保安訓練。<sup>13</sup>朝鮮半島軍事對峙情勢再度升高。

4 月 1 日聯合國安理會 15 個會員國一致決議，以主席名義發表溫和聲明，重點如下：安理會希望南北韓續遵守朝鮮半島非核化原則，透過對話解決核武問題；安理會對 1994 年 2 月國際原子能總署與北韓間、及北韓與美國間所達成的協議事項表示歡迎；安理會將積極解決北韓核武問題要求北韓忠實履行核不擴散條約等。北韓指責聯合國「大小眼」，拒絕接受該聲明。<sup>14</sup>為緩和緊張情勢及回應安理會的聲明，4 月 16 日，金正日接受國際媒體採訪時，否認北韓擁有核子彈，未來也無企圖及能力製造核子彈。他說：「北韓已進行了多項建設，不想任

<sup>11</sup> 同前註。

<sup>12</sup> 波丹茨基 ( Yossef Bodansky )，《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》，頁 248-249。

<sup>13</sup> 《中國時報》，民 83 年 2 月 24 日，版 10。

<sup>14</sup> 《中國時報》，民 83 年 4 月 2 日，版 10；《聯合報》，民 83 年 4 月 5 日，版 9。

之遭到破壞，那些想要發動戰爭的人簡直是瘋子。」而且北韓並沒有用以投射核子武器攻擊遠程目標的導彈。「我國是小國，沒有場地進行試射。」對是否同意再度開放寧邊兩座可疑的核子設施受檢時，答稱：「沒有一個國家會開放軍事設施讓外人檢查，我國對外人沒有任何好隱瞞的，不過軍事設施是例外。」<sup>15</sup>但金正日的說明無法消除國際對北韓核武計畫的疑慮。北韓不顧聯合國與美國警告，於5月14日，以安全理由自行更換寧邊一座核子反應爐燃料棒，5月17日國際原子能總署派員核檢，證實北韓取出8,000支燃料棒中的一部份，但未將燃料棒用於提煉鈾。<sup>16</sup>5月24日北韓片面宣佈在板門店成立新的「人民軍代表部」，取代原本負責監督停戰協定的「軍事停戰委員會」。此舉被視為棄絕停戰協定，欲與美國締結新約，孤立南韓的進一步行動。<sup>17</sup>

6月初，柯林頓總統表示，要考慮對北韓實施兩階段制裁，南韓與日本同時宣稱，兩國將加入國際制裁行列。北韓表示，任何制裁行為均視同宣戰。6月9日，聯合國原子能總署表決通過終止對北韓技術援助，以懲罰北韓拒絕開放核檢，北韓核武危機有一觸即發之勢。北韓為了展現實力，公開試射地對艦蠶式導彈，同時在其東海岸沿海一帶佈設水雷。6月9日，金日成在平壤會見到訪的美國學人哈里遜，表示美國如欲要北韓凍結核子發展，則美國必須給予外交承認、解除禁運、提供輕水反應爐、不主動以核武攻擊北韓。北韓「勞動新聞」譴責美國等西方國家，攻擊中共進行的核子試爆，乃十足的霸道行為，謂中共試爆係「自衛手段」。並指美國核子試爆多於任何國家，美國的庫存核武也是全球最多，美國在世界各地部署核子武器，並利用這些武器干預他國內政。平壤方面將採取適當的報復措施，包括驅逐原子能總署在北韓的核檢人員、禁止所有查證程序、可能退出原子能總署及核不擴散條約。金日成告訴柬埔寨國王施亞努說，北韓隨時準備迎接戰爭。<sup>18</sup>

美國前總統卡特（Jimmy Carter）於6月15日應邀前往北韓訪問，同時柯林頓總統表示，只要北韓同意凍結核武計畫，美國願意恢復雙邊會談，卡特與金日成會商後表示，北韓已應允國際原子能總署檢查人員繼續留下檢查，並願意與南韓總統舉行高峰會談，而在與美國舉行第三次高層會談期間，也會凍結其核子計畫。美國則必須幫助北韓將石墨式反應爐換成輕水式反應爐，以及保證不對北韓進行核武攻擊。白宮隨即宣布將與北韓重新展開高層會談。北韓同意暫時凍結核子計畫及不驅逐境內的國際原子能總署檢查人員，以換取與美國的直接談判，危機衝突已告初步化解。<sup>19</sup>

7月8日美國與北韓在日內瓦舉行第三回合會談，次日因金日成逝世，會談延後舉行。8月5日雙方恢復會談，達成包括美國願協助北韓以輕水反應爐取代石墨反應爐、北韓同意繼續遵守核不擴散條約、北韓同意停止處理核廢料、雙方

<sup>15</sup> 《中國時報》，民83年4月17日，版10。

<sup>16</sup> 《中國時報》，民83年5月20日，版10。

<sup>17</sup> 《中國時報》，民83年5月26日，版10。

<sup>18</sup> 姚競之，〈朝鮮半島核子危機與中共〉，《共黨問題研究》，第20卷第8期，83年8月，頁21-22。

<sup>19</sup> 大投，〈國際動態述評〉，《問題與研究》，第33卷第7期，民83年7月，頁100。

互設代表處等協議。9月10日美國代表團訪問北韓，13日雙方發表聲明，將於年底前互設貿易辦事處。另一方面雙方在柏林舉行專家會談，北韓拒絕使用南韓製輕水反應爐，要求提供德、法或美製輕水反應爐，並要求美國賠償數十億美元。<sup>20</sup>9月23日雙方在日內瓦舉行第四回合會談，10月18日宣布達成和平協議，使得持續了18個月的第一次北韓核武危機終告落幕。

北韓與美國雙方談判代表續於10月21日在日內瓦北韓駐聯合國歐洲總部代表處正式簽署了「框架協議」(The Agreed Framework)，協議內容包括：<sup>21</sup>

- 一、美國將代表美、日、南韓所組成的國際財團簽約，協助北韓完成兩座輕水反應爐，以取代現有的石墨反應爐，預計由規畫至完成所需時間為10年(至2003年底)。新反應爐的主要組件在未來三至五年內運抵平壤，兩個新反應爐的設置地點將接受特別檢查。
- 二、簽約後三個月內，北韓開始得到原油以補償其汰換核子反應爐所損失的能源。在第一年內，北韓將得到五萬噸原油，並在最後一年遞增至50萬噸。
- 三、雙方共同為朝鮮半島非核化、和平與安全而努力。美國保證不對北韓威脅使用核武，北韓則同意履行朝鮮半島非核化共同宣言，並與南韓恢復會談。
- 四、北韓在簽署協議後，將立即重新加入國際「核不擴散條約」，並接受國際原子能總署檢查。
- 五、簽訂協議後一個月內，北韓必須停止其核子活動，包括關閉寧邊的一座核子反應爐，並停止另外兩個可生產鈾原料反應爐的興建工作。
- 六、美國與北韓政治、經濟完全正常化，美國解除對北韓的貿易與投資限制。雙方同意技術問題獲得解決之後，互在對方首都設立外交代表機構。
- 七、在新反應爐興建期間，北韓需負責將8,000支核廢燃料棒置於安全環境之中。

美、日、韓領袖於11月14日假印尼召開亞太經濟合作會議前舉行高峰會議，對美國與北韓達成「框架協議」表示支持，並對履行協議達成共識，將共同努力，使北韓核問題早日解決。對協助北韓完成兩座輕水反應爐一事，將以南韓為中心，成立朝鮮能源開發組織(Korean Peninsula Energy Development Organization, KEDO)負責興建事宜。<sup>22</sup>

<sup>20</sup> 香港《大公報》，民83年9月16日，版4。

<sup>21</sup> 參見朱柏松，〈美國與北韓簽訂核子協議及其影響〉，《問題與研究》，34卷1期(84年1月)，頁11-18；李明，〈朝鮮半島能源開發組織(KEDO)之運作核限制〉，《國際關係學報》，16期，頁117-119。

<sup>22</sup> 王長偉，〈美、日、南韓三邊高峰會，對解決北韓核武問題達成共識〉，《中央日報》，民83年11月16日，版6。

## 第二節 北韓爆發核武危機目的與策略

北韓國土的面積為 12 萬 2,370 平方公里，人口僅有 2 千 2 百萬左右，國民總生產量不及 200 億美元，所以，政經的角度來看，北韓在世界 190 多國中當屬小國，即平壤當局拓展外交所可運用的政資源極其有限。儘管如此，北韓軍隊人數卻在世界排名第五，約 110 萬，超過南韓的 85 萬人，國防經費一直佔其 GNP 的 25-30% 左右。無怪乎北韓視軍事脅為其可資利用的唯一手段，亦導致北韓外交政策行為的主要特徵之一，即所謂的安全外交或戰略外交。就北外交談判的策略來看，亦顯現出戰略外交的特徵。北韓對美日談判最常的策略是所謂戰爭邊緣策略，即習慣於以強烈的措辭威脅對手，試圖將衝突推至戰爭邊緣迫使對方最後因不願付出戰爭的代價而退讓，甚至甘願付出經濟援助以息事寧人。而列強間的利益衝突與糾纏不清，也使北韓得以從中取利，1993 年的北韓第一次核武危機便是一個典型的例子。<sup>23</sup>

### 一、北韓發動核武危機的動機與目的

在 1989 年、1990 年東歐共黨國家與蘇聯如骨牌般相繼解體後，北韓成為極少數且堅持社會主義的共黨國家之一，蘇聯與中共先後與南韓建交，又面臨美國的敵對政策，在外交上倍感孤立，國家安全上亦飽受威脅，在國內方面，除面臨金日成政權能否順利交接到金正日手上、南北統一被南韓併吞危機外，北韓自 1990 年後連年經濟衰退，發生嚴重的能源、糧食危機，還要維持 110 萬軍隊，亟思擺脫困境。為維繫金氏王朝之存續，北韓不顧國際壓力發動核武危機，以下試從外交、經濟、安全、核武發展四個面向來分析北韓發動核武危機的動機與目的：

（一）在外交上，北韓要改善與西方國家及周邊國家的首要策略，就必須先與美國接觸並進行談判，才有進一步發展關係可能。因此北韓想利用美國最關切的核武問題與美國直接會談，並以此作籌碼與美國交換條件，進而改善、甚至與美、日、歐盟等國家建立正常外交關係，以突破外交孤立。另北韓雖訂定外國企業投資獎勵相關辦法，及設立「羅津 - 先鋒自由貿易地帶」，成效始終不彰。若能在外交上有所突破，有助於吸引西方國家資金與技術，促進經濟發展。

（二）在經濟上，1985 年北韓加入「核不擴散條約」，原計劃藉此改善與美國關係、由美、日提供大量經援，不料事與願違，乃決定發展核武危機進行敲詐，在核武器發展到相當階段時，宣佈退出條約，以換取經援。北韓與前蘇聯的援助協定及以貨易貨制度(barter system)已於 1991 年廢除，俄羅斯經援基本上已中斷，而中共也在此時表明不再以貨易貨方式進行貿易，同時取消以友情的價錢(friendship prices)提供北韓原油及糧食等重要貨品，更使北韓經濟問題雪上加霜。

<sup>23</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉。《戰略與國際研究》，第 1 卷第 2 期，1999 年 4 月，頁 74-80。

烏克蘭(Ukrian) 在冷戰後曾以保存核武為由向西方國家進行經濟勒索的例子，提供北韓一個跟進的範例。<sup>24</sup>北韓希望藉此危機獲得外援，以解燃眉之急。

(三) 在安全上，美國著名學者 Kenneth N. Waltz 認為，在南北韓國力比較上，1992 年南北韓的 GDP 比例為 14:1；人口比 2:1；防衛預算 2:1。北韓卻擁有 2 倍於南韓的機動部隊，2 倍的坦克，但其素質低落，備用零件足燃料不足，訓練有限，通訊和後勤落伍。另外，南韓背後有美國支持及美軍駐防。北韓因其自覺國力弱小、被孤立及長期受到威脅，所以想要擁有核武的能力。<sup>25</sup>因此，想藉此危機要求美國與南韓停止「團隊精神」演習、美軍不在朝鮮半島部署核武為目標。另在俄羅斯與中共相繼與南韓建交後，北韓與俄及中共關係一度惡化，北韓曾數度不點名的指責俄及中共為「變修」國家，並加強北方防禦戰略，日本《軍事研究》1993 年 12 月號引述數位北韓逃亡軍人話的說，1993 年初北韓重整與中共邊境的兵力部署，新增了第十軍團，在與俄邊境也增設了第九軍團。<sup>26</sup>如能藉機恢復與中共、俄羅斯的關係，也可以集中兵力在南方。

(四) 在核武發展上，中共與蘇聯因擁有核武而成為軍事大國的先例，促使北韓積極建立核武力量；但在其未達目的前，絕不能因接受國際原子能總署核檢而前功盡棄，因此，1985 年北韓藉加入「核不擴散條約」後，即千方百計藉故拖延，直到 1992 年 5 月才開放受檢，旋於 1993 年 2 月以「軍事重地」為由，堅拒開放兩處可疑核設施受檢，因而爆發核武危機，其目的即在爭取時間秘密持續研建核武器，危機爆發後，設於寧邊郡之 500 萬瓦核子反應爐仍持續運轉提煉鈾元素，可見一斑。

北韓在外交方面，利用中共聯合國安理會常任理事國地位在國際上為其撐腰，使美國、南韓、日本的對策有所顧慮，而不敢對北韓採取軍事行動或強硬制裁措施，另韓戰後西方國家即對北韓實施經濟制裁，冷戰結束後，北韓與俄羅斯及前東歐國家經貿大幅萎縮，中共是其主要經濟援助來源，聯合國如通過經濟制裁，金日成公開說對北韓沒有影響，但北韓真正擔心的是中共的糧食與能源援助，其次是旅日韓僑的匯款。如果中共與日本均遵照聯合國決議實施制裁，對北韓原已破敗的經濟將是重大打擊，這就是北韓揚言對其實施經濟制裁視同宣戰的原因。中共的動向對北韓是否能達到發動危機目的有密切關係，因此加強與中共互動關係，成為其對外首要工作，同時北韓也反對將核問題送交聯合國安理會討論，積極爭取中共、俄羅斯、利比亞、巴基斯坦、伊朗、伊拉克、敘利亞、古巴、阿爾及利亞等國在聯合國投反對票或棄權。但北韓對中共未盡全力袒護表示不滿，在聯合國安理會通過主席聲明後不久，金日成 1994 年 4 月 21 日在平壤接受美國《亞洲新聞》訪問時說，中共無意運用其影響力去解決北韓與國際社會間的核子問題僵局，也排除中共在危機中扮演魯仲連的可能性。他說：「北韓不是中

<sup>24</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 85 年 2 月，頁 39。

<sup>25</sup> Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons : A Debate Renewed.* pp. 38-39.

<sup>26</sup> 平可夫，〈面對北韓核武問題，中共左右為難〉，《中央日報》，民 83 年 2 月 17 日，版 6。



共的附庸國。」<sup>27</sup>

在國內方面，北韓也積極動員，團結民心士氣，對抗美帝國主義。據 1994 年 3 月初投誠的李仲克中士回憶說：「北韓高級軍官常常鼓勵士兵說，美國沒有什麼可怕，因為人民軍有核武器。」鑒於北韓當局在朝鮮人民軍士兵中已經作出這種承諾，如果平壤屈服於國際原子能署、美國、南韓的壓力或聯合國的制裁，那麼整個軍事系統就會崩潰，並起來造反，反對當局出賣神聖的事業和他們生命的精髓。<sup>28</sup>北韓也必須慎防柯林頓新手不知天高地厚蠻幹，炸燬其核設施，因此一開始即擺出不惜一戰的姿態，嚇阻美國與周邊國家。北韓當然瞭解，一旦其主動貿然發動戰爭，即使初期能佔領南韓部分領土，也無法持久，勝算渺茫，且中共是否出兵相助，更是無把握，而美國與周邊國家並不希望危機升高至戰爭層級，故北韓可以利用國際維護朝鮮半島和平與穩定的強烈意願，藉引發戰爭做為要脅手段，迫使相關國家做出更多讓步。

## 二、北韓在第一次核武危機的策略及特色

觀察北韓在第一次危機中的行為，作者分析在北韓在第一次核武危機的策略及特色，至少可以歸納有以下幾點：

（一）對引爆危機的時間點的選擇，具有戰略性的眼光。北韓在 1993 年 3 月 12 日宣佈，退出「核不擴散條約」的意圖，時間選在冷戰剛結束不久，世局發展不明朗，美國柯林頓剛上任，對外政策未定，柯林頓缺乏處理外交事務經驗，個性較老布希總統溫和，且個人深陷財務與誹聞困擾時，企圖藉危機改變美國長期以來的敵視政策，以突破其內外困境。另南韓總統金泳三也剛上任，給予北韓可乘之機。

（二）擅用「戰爭邊緣」策略，取得戰略優勢。從北韓談判的策略來看，亦顯現出戰略外交的特徵。北韓以強烈的措辭威脅對手，試圖將衝突推至戰爭邊緣，迫使對方最後因不願付出戰爭代價而退讓，甚至甘願以經濟援助來息事寧人。<sup>29</sup>在危機爆發前夕，3 月 8 日金正日下令北韓進入「準戰時狀態」，同時聲稱任何制裁行動視同宣戰，將不惜發動戰爭使漢城陷入一片火海，使美國不會貿然採取軍事行動。5 月試射可攜帶核子彈頭改良型「蘆洞」導彈成功，增加談判籌碼。北韓威脅使用武力或發動戰爭，使美國與周邊國家心生畏懼或因考慮戰爭後果，不願或不同意採取太強硬手段，讓北韓取得戰略優勢，獲取外交與經濟利益。

（三）要求美國單方讓步，自己則不退讓，即使稍作讓步，也是為了爭取更大的利益。為達到目的，北韓要求美國單方讓步，當美國要求北韓也做同樣讓步時，北韓認為美國的讓步是理所當然，在未達到其欲設目標前絕不退讓，甚至還要求美國作進一步讓步。如要求美國改變對北韓的敵對政策，終止美國與南韓「團隊精神」聯合軍演，及美軍撤出南韓，作為解決危機的先決條件，抬高談判籌碼。

<sup>27</sup> 《星島日報》，民 83 年 5 月 20 日，版 A2；《中國時報》，民 83 年 5 月 20 日，版 10。

<sup>28</sup> 波丹茨基（Yosoff Bodansky），《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》頁 254。

<sup>29</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，頁 75。

<sup>30</sup>美國接著是一連串的讓步，同意提供能源，及建立外交關係等，北韓只是重新加入國際「核不擴散條約」，並接受國際原子能總署檢查，回到危機爆發前的原點而已，對其核武計畫之發展影響有限，卻可獲得甚多利益。

(四) 拖延危機時程，摸清楚美國的底牌。北韓在談判過程中堅持目標與原則，態度反覆無常，不遵守遊戲規則，掌握談判主導權，並讓對手失去耐性，最後不得不與北韓妥協。如第二回合會談，北韓同意儘速與國際原子能總署研討核設施檢查問題，並同意與南韓恢復對話，商討朝鮮半島非核化問題，此後北韓分別與國際原子能總署及南韓舉行會商，均未獲具體結果，第三回合會談因此延期舉行。在第二回合會談中，北韓已摸清楚美國的底牌美國願意協助北韓取得輕水反應爐與改善雙邊關係；又如第三回合回談中，美國表示願協助北韓以輕水反應爐取代石墨反應爐，9月雙方技術會談中，北韓拒絕使用南韓製輕水反應爐，提議改採俄製輕水反應爐，向俄國示好，並要求美國賠償數十億美元，會談再度陷入膠著。

(五) 談判態度軟硬兼施，硬到不使談判破裂，軟到不失立場。北韓對於國際間的壓力，北韓先採高姿態抗拒到一個相當程度，待快到爆炸點時，北韓態度突然軟化下來，使國際間的制裁行動失去著力點。<sup>31</sup>在1994年3月，朝鮮半島軍事對峙情勢升高。4月16日，金正日重申北韓沒有製造核彈的野心與能力，也不會發動戰爭，但堅持仍不開放核設施受檢。6月初，美國考慮對北韓實施制裁，北韓表示，任何制裁行為均視同宣戰。原子能總署表決通過終止對北韓技術援助，北韓核武危機有一觸即發之勢。北韓突接受卡特的斡旋，危機衝突終告化解。北韓態度一向強硬，但又會給美國留下空間，且透過雙方駐聯合國工作人員建立溝通管道，發揮穿針引線與協調功能，雙方的談判，雖然談談停停，並未破裂。

經歷第一次核武危機後，核武已成為北韓的「護身符」，也是其獲取外援的工具與國際談判的籌碼。北韓不僅達成韓戰後首次與美國直接談判的宿願，打開與美國關係的突破口，並自美國與相關國家獲得經援，讓北韓更加相信「核牌」的效應。依照「框架協議」，北韓可獲得價值46億美元兩座輕水反應爐，發電量約20億瓦；1995年起北韓每年可得到50萬噸原油直到輕水反應爐竣工為止，同時柯林頓政府也逐步取消了對北韓經濟制裁，並且對北韓改採交往政策。

---

<sup>30</sup> 周祉元，〈北韓拒絕核檢 - 朝鮮半島緊張情勢再度升高〉，頁1-2。

<sup>31</sup> 姚競之，〈朝鮮半島核子危機與中共〉，頁18。

### 第三節 美國與周邊國家因應對策

第一次北韓核武危機爆發的時間恰在 1953 年韓戰結束後 40 週年，也是冷戰後東北亞乃至於全球的第一場重大危機，如何處理及消弭這場危機，對國際核不擴散建制的維繫與東北亞和平與穩定均具有指標性意義。北韓核武危機牽涉的國家，除當事國北韓與美國外，尚包括中共、南韓、日本、俄羅斯與聯合國，以下分別就美國、南韓、日本、俄羅斯與聯合國因應對策加以探討，中共在這場危機扮演之角色與採行的策略留待下節分析。

#### 一、美國

朝鮮半島在冷戰期間是美國遏阻蘇聯與中共擴張政策的重要環節，也是維繫日本安全的保障。美國在東亞地區的安全政策之一，是維持朝鮮半島的和平穩定，讓南韓免受北韓攻擊，維護朝鮮的和平穩定，美國採取幾個措施互為犄角，即協助南韓增強自主國防力量、維持相當數目的駐軍、監視北韓的各種違反和平或挑釁的行動，外交上與中共、俄羅斯等國協商以制止北韓冒險、要求日本和美國在朝鮮問題上合作、以及召開國際會議，將北韓納入國際和平發展體制等。不過，美國的力量終究是有限的，要求日本分擔經濟責任、敦促南韓走向國防自主，維持有效的快整打擊武力，和中共密集磋商，是其經營朝鮮半島的指針。<sup>32</sup>

蘇聯解體後，美、蘇兩強對抗不再，但區域強權與流氓國家積極尋求建立核武能力已漸漸威脅到美國的全球利益，成為美國最大威脅，因此將禁止核擴散列為美國的首要任務。美國在東北亞地區有重大利益，對區域的和平穩定十分重視，朝鮮半島是東北亞的重要地區，北韓的核問題便成了美國的心腹大患。在政治上，美國欲在東北亞維持主導地位；另從意識型態而言，北韓是最頑固的社會主義堡壘，希望能使其崩解。北韓核武問題除危及東北亞地區安全外，更攸關著全球核武擴散的問題。北韓是「核不擴散條約」是否能成功的指標，如果北韓不遵守條約，則可能引起全球核武擴散危機，如伊朗、伊拉克、利比亞、敘利亞等「流氓國家 (Rogue State) 均有可能依樣畫葫蘆發展核武。美國著名學者 Kenneth N. Waltz 認為，核武國家會導致敵對雙方都發展核武，核武化的北韓會使區域內的其他國家走向核武化，尤其當美蘇兩極消失，美國盟邦對美國延伸其嚇阻的信心變小時。核武化的北韓將迫使南韓及日本發展核武。<sup>33</sup>因此北韓核武危機如無法妥適處理，有可能造成國際核不擴散建制的崩解，亦有損美國國際信譽與利益，必須妥慎處理。

危機發生時，美國總統柯林頓才上任兩個多月，面對此一棘手問題，必須先求穩住情勢，步步為營，再尋求化解危機方法。美國國務院主張透過外交方式解

<sup>32</sup> 李明，《南北韓政經發展與東北亞安全》頁 187，227。

<sup>33</sup> Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons : A Debate Renewed*. pp. 40-41.

決，國防部與中情局則主張採取強硬對策，國會與媒體大都贊成採外交方式解決，必要時採取經濟制裁手段，並不完全排除取軍事行動可能性，包括以「外科手術」(surgical strike)方式攻擊北韓的核武設施，然週邊國家雖主張朝鮮半島非核化，亦反對美國用兵，何況，當時美國對北韓的核設施與軍事目標的掌握並不完整，無法一舉摧毀，且任何軍事行動都將可能遭到北韓瘋狂的報復攻擊。北韓擁有約 120 萬軍隊，其中三分之二兵力部署在 38 度線附近，可迅速南侵，12,000 門各式火炮可直接射擊南韓首都漢城，<sup>34</sup>此外，北韓擁有射程涵蓋南韓與日本導彈，也握有相當數量之生化武器，更重要的是，北韓恫嚇任何軍事行動與制裁措施將遭到報復攻擊。美國在東北亞地區有龐大的經濟利益及駐南韓與日本美軍，一旦美國與北韓發生大規模軍事衝突，則南韓、日本將受重創，甚至波及大部分東亞地區，美國駐南韓與日本美軍亦難倖免。雖然北韓發動戰爭的可能性不大，但誰也無法保證完全不會發生，柯林頓自然不願成為歷史罪人。在美國對波士尼亞、索馬利亞、海地軍事行動連連失敗後，美國出兵的信心與意願已大為降低。另外美國認為北韓敗象畢露，金氏王朝崩潰是遲早的事，不必急著動武。因此外交談判便成為美國解決危機的優先選項，其次是尋求聯合國同意對北韓採取經濟制裁，必要時也不完全排除採取軍事行動，逼迫北韓就範。

美國在北韓退出「核不擴散條約」後，除經由聯合國管道呼籲北韓重返核不擴散機制外，同時透過中共向北韓施壓，並尋求南韓、日本、俄羅斯等周邊國家盟國支持，採取一致行動，並以改善外交關係及提供經援為餌，以解決北韓核武危機。在北韓藉故拖延會談進程時，採取強硬對策，主張由聯合國對北韓實施制裁，同時運送「愛國者」導彈到南韓，並決定恢復「團隊精神」聯合軍演，重申對南韓與日本的防衛承諾，使北韓不敢輕易發動戰爭，也消除南韓與日本國內右派人士尋求發展核武的聲浪，並協調兩國在對策上採取一致行動。1993 年 7 月美國總統柯林頓於率領國防部長亞斯平與國務卿克里斯多福訪問漢城、東京，柯林頓指出，美國堅決反對北韓發展核武，及重申美軍駐防南韓的立場堅定，對亞太地區的軍事承諾亦未改變。

美國瞭解中共對北韓的影響力及在解決危機的作用，為取得中共合作，自然施予利誘。1993 年 11 月在西雅圖舉行亞太經合會高峰會議時，柯林頓要求江澤民協助解決北韓核武危機，會後柯林頓說，中共保證會與美國合作，以遏阻北韓發展核武的企圖，國務卿克里斯多福也表示，中共同意，它與美國同樣都有完滿解決這一問題的責任，中共暗示，如果談判無效，願意與美國聯手促請安理會採取制裁行動。柯林頓政府不僅有意繼續給予中共最惠國待遇，同時也希望使此問題不再成為雙方關係的重要因素。<sup>35</sup>1994 年 1 月 25 日美國國務卿克里斯多福與中共外交部長錢其琛在巴黎舉行會談，就共同努力圓滿解決北韓核武問題達成協議。<sup>36</sup>

<sup>34</sup> 張旭成，〈誰是北韓核武危機的贏家〉，《自立日報》，民 83 年 2 月 18 日，版 11。

<sup>35</sup> 《中國時報》，民 82 年 11 月 21 日，版 17。

<sup>36</sup> 《中央日報》，民 83 年 1 月 26 日，版 6。

1994年6月朝鮮半島情勢升高，柯林頓政府考慮要透過聯合國安理會對北韓實施制裁，同時考慮空襲北韓寧邊核設施。據美國副總統高爾的首席外交政策顧問弗爾斯說，美國曾考慮動用武力終結北韓的核武計畫。<sup>37</sup>6月15日，美國前總統卡特抵達平壤訪問。同時，美國開始提出較溫和的兩階段制裁方案，目的在確保中共、日本、南韓及俄羅斯等國不致反對，同時讓北韓有時間考慮全面開放核檢。第一階段在聯合國安理會通過對北韓制裁的決議案後即正式實施之前，先給北韓30天的寬限期。這一階段的制裁包括禁止運送武器及零組件給北韓、所有國家及聯合國停止對北韓的開發援助、除了民航班機外，禁止所有飛機來往北韓。如果北韓採取任何新的挑釁行動，草案呼籲安理會緊急集會，並通過第二階段的制裁行動，包括凍結匯款給北韓政府或代表北韓政府的任何單位或個人的款項等。

危機期間，美國國防部和中央情報局向白宮提出嚴重警告，謂北韓核武已至可造成威脅階段，主張制裁最力，甚至提到軍事行動，但出乎許多人意外，美國處理危機過程給予外界軟弱感覺。部分美國人士，認為北韓會入侵南韓，甚至使用核武也在所不惜。Kenneth N. Waltz認為，在1950年代是可能的，因為韓戰後美國國會議員，軍事領袖，及其他官員曾主張美國不應為南韓作戰。第一次核危機時金日成威脅要進行戰爭，但越弱小越陷入險境的國家越不會魯莽的進行交戰，其政權顯示並沒有必要以冒險的行為自殺。參議員 John McCain 相信北韓可能不懼失敗進行攻擊，因為南韓及美國的反擊會至北韓邊境並停止北上，以防其使用核子武器進行攻擊。我們所擁有的大量核武不會用在南韓境內擊退北韓，但北韓小量的核武卻能擊退美國，顯示美國的優勢軍力沒有威懾的作用。<sup>38</sup>在美國與北韓最後達成協議後，遭到反對黨國會議員嚴厲批評，稱該協議是不可接受的，違反美國的一貫政策。<sup>39</sup>批評者認為，今後北韓會繼續發展核武，以核武器威脅，使各國屈服而提供經濟和技術援助，以維繫政權。美國著名的韓國問題專家艾倫·惠廷（Allen Witting）對雙方達成協議則表達正面評價，認為有助於金正日政權的鞏固，並且照顧到雙方的政治與經濟要求。他說美國與北韓互設聯絡處，雖未能完全實現美國前國務卿季辛吉於70年代提出的「交叉承認」政策，美國將在蘇聯與中共確認南韓政府後承認北韓，然從美國與中共1972年建交為例，美國與北韓互設聯絡處是兩國關係向前邁進的表現，但雙方因意識型態的差異而不會步入蜜月期。<sup>40</sup>艾倫·惠廷的分析預告了北韓與美國日後關係發展一波三折。但若從維繫國際安全體制不墜與維持東北亞和平與穩定的角度來看，美國在這場危機中也是贏家之一。

## 二、南韓

<sup>37</sup> 《中國時報》，民89年10月28日，版10。

<sup>38</sup> Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons : A Debate Renewed*. pp. 39-40.

<sup>39</sup> 香港《大公報》，民83年10月21日，版8。

<sup>40</sup> 香港《明報》，民83年10月19日，版A16。

韓戰後，南北韓之間在外交、軍事、經濟各層面進行廣泛的鬥爭。冷戰結束後，1990年9月起兩韓同意在漢城及平壤輪流召開「南北高層會談」，1991年9月一同加入聯合國成為會員國，同年12月簽訂「朝鮮半島非核化宣言」，1993年南韓總統金泳三就任，提出和解互助、南北聯合及統一國家的「三階段促成民族統一」的構想，然因雙方具有極端對立的意識型態、缺乏溝通的民間社會及不易妥協的國際環境等特色，缺乏互信或善意，致使簽訂之協議形同具文，雙方偶發事件層出不窮，除了中斷既有的溝通之外，亦間歇性地造成區域緊張，對兩韓對峙情勢雖稍獲和緩，實質作用仍有限。<sup>41</sup>

北韓核武危機爆發後，對南韓而言，無論美國或北韓採取軍事行動，爆發第二次韓戰，南韓均首當其衝，朝鮮半島將陷於一片火海，造成極嚴重損傷，南韓多年的經建成果毀於一旦；另南韓也不希望危機對南北韓統一產生不利影響。夾在美國盟邦與北韓民族情感間，南韓顯得格外謹慎與矛盾。在朝鮮半島情勢升高之際，更是憂心忡忡，密切和美國與中共協調，深怕美國或北韓訴諸武力。南韓對北韓核武危機政策，基本上是與美國採取一致政策，主張朝鮮半島非核化，採取外交和平方式解決北韓核危機，反對採強硬措施刺激北韓，如經濟制裁或武力手段，避免成為北韓攻擊目標，同時要求北韓開放核設施接受檢查，另外相信中共能壓制北韓，敦促中共施壓北韓，穩住情勢。南韓再北韓拒絕開放核設施受檢時，曾希望中共對北韓加強施壓力道，1993年10月正當國際社會因對北韓實施制裁熱烈討論之際，中共在羅布泊實施地下核試爆，南韓大為緊張，擔心此舉會帶給北韓核武發展引導作用。<sup>42</sup>

1994年3月底朝鮮半島軍事對峙升高時，南韓總統金泳三訪問東京、北平，促請中共協助解決危機，隨後南韓外長韓昇洲分訪美、日、俄，期以週邊四強的合作架構共同化解危機。金泳三會見江澤民後表示，有關北韓核武問題，北京已答應和漢城密切合作，雙方並達成應以和平方式和透過對話來解決的共識。江澤民特別強調，非常不希望見到因此問題而為中共與南韓的經濟合作關係帶來障礙。金泳三希望中共在結束朝鮮半島危機上，扮演更積極的角色。<sup>43</sup>面對中共與北韓長期的友好關係，南韓深怕中共會在危機中一味支持北韓，江澤民的說法讓南韓感到心安不少。同時南韓合同參謀會議議長李養鎬也與中共總參謀長張萬年舉行軍事會談，達成雙方軍事合作交流之共識；國防部長李炳吉4月下旬訪問日本、俄羅斯。<sup>44</sup>南韓總統金泳三2000年透露，1994年6月朝鮮半島陷入戰爭一觸即發危機時，美國駐南韓大使藍尼準備召開記者會，宣佈撤離大使館人員，他致電藍尼警告說，若美軍轟炸寧邊導致朝鮮半島爆發戰爭，南韓不會動員一兵一

<sup>41</sup> 參見李明，《南北韓政經發展與東北亞安全》，頁217-220；李明，〈信心建立措施在朝鮮半島：實踐與成效〉收錄陳鴻瑜主編，《信心建立措施的理論與實際》（台北：台灣綜合研究院戰略與國際研究所，民90年），76-86頁。

<sup>42</sup> 王長偉，〈中共核爆，南韓感受震撼，擔心帶給北韓核武發展引導作用〉，《中央日報》，民82年10月18日，版7。

<sup>43</sup> 《中國時報》，民83年3月10日，版10。

<sup>44</sup> 李明，〈朝鮮半島僵局中共最大贏家〉，《中國時報》，民83年5月22日，版9。

卒，在最後關頭他和柯林頓通電話，明白告訴柯林頓說：「在我任內，兩韓不會有任何戰爭。」成功勸阻美國對北韓核設施發動空襲的計畫。在卡特訪問平壤前，金泳三也請卡特提醒金日成認清朝鮮半島的緊張程度，傳達他不願朝鮮半島陷入戰爭的立場。<sup>45</sup>

6月美國前總統卡特訪問北韓化解危機後，南韓表示贊成美國承認北韓及與北韓建立外交關係，有助於解決北韓核問題及促進兩韓統一，並積極進行籌備南北韓高峰會議工作。<sup>46</sup>後因金日成猝死，高峰會議取消。1994年8月在美國與北韓日內瓦談判期間，南韓雖派代表團前往觀察，經常與美國方面交換意見，但是難以影響美國政策，對北韓核武問題上雙方意見分歧，美國在北韓1994年5月自行更換燃料棒後，不再追查過去北韓的鈾元素存量，改為說服北韓凍結核武，美國知道北韓鈾元素存量可製成1製3枚核彈，只要北韓願意凍結，就不會有大危機；南韓則強烈反對，卻無力阻止。<sup>47</sup>另南北韓也因輕水反應爐問題，產生嚴重對立，北韓顧及「面子」，反對採用南韓輕水爐，南韓則著重於「名份」，因輕水爐造價約46億美元，如由南韓協助北韓興建，要求北韓必須寧邊兩處未申報的核武設施供國際特別檢查，以消除疑慮。<sup>48</sup>經美國介入協調，最後成立朝鮮半島能源組織（Korea Energy Development Organization, KEDO）開發機構負責，由南韓、日本、美國、歐盟等國共同出資，其中南韓出資約佔七成。

危機期間，南韓民間態度相當冷靜，部分南韓專家認為，依靠美國的保護，北韓不會冒險南侵，且基於「血濃於水」民族情感，北韓不太可能使用核彈對付自己同胞，甚至有人認為如果北韓真的擁有核武，那是韓民族之光。據《朝鮮報導》主編邊真一世說，見到一般人和新聞記者，都沒什麼危機感，十分驚訝。他認為原因有三：首先是連續40年的對峙，北韓即將發動進攻的傳說已經聽慣了；其次是政府不想過度誇大危機感，使外國投資減少而對經濟有不良影響；再其次是在核發展方面，南韓怕日本猶甚於怕北韓。部分南韓人士認為，北韓的核武器是抑止日本的力量。

南韓國內對「框架協議」意見不一，贊成者表示，該協議為朝鮮半島的和平及穩定，提供了重要基礎，反對黨與執政黨強硬派則嚴批金泳三外交班子喪權辱國，要求重新組閣。南韓外長韓昇洲表示，這項協議未完全解決北韓核武問題。南韓總統金泳三表示南韓將在提供北韓輕水反應爐上，扮演重要角色。南韓專家與原料將進入北韓，這將會促使雙方經濟上的合作與交流。<sup>49</sup>

### 三、日本

自日本明治維新以來，朝鮮半島不但成為日本對外擴張政策中的首要目標，

<sup>45</sup> 《中國時報》，民89年5月25日，版13。

<sup>46</sup> 香港《明報》，民83年6月30日，版A16。

<sup>47</sup> 《中國時報》，民83年8月7日，版10。

<sup>48</sup> 《中央日報》，民83年8月31日，版7。

<sup>49</sup> 牧仁，〈國際動態述評〉，《問題與研究》，第33卷第11期，民83年11月，頁88；香港《大公報》，民83年10月21日，版8。

而且也成為日本對亞洲大陸勢力作戰的跳板。日本一向關心朝鮮半島的局勢，即使日本無能力掌握韓國亦絕不願見到其他大國完全控制這個半島，因此，南北韓分裂相當符合日本的利益。日本在朝鮮半島的活動，夾在南北韓與中共之間，可謂「動輒得咎」，必須小心謹慎，且常須依附美國，成為輔助性角色。<sup>50</sup>

平壤當局為了突破外交困境，加速突破與華府和東京關係。北韓勞動黨書記金容淳曾先後在 1991 年 1 月訪問東京，是當時北韓訪問兩國最高階層的官員。9 月下旬，日本金丸信所率領的自民黨訪問團抵達平壤，向金日成轉達海部俊樹首相以自民黨總裁的身分所寫的親筆函。金日成在會見金丸信時出乎日方意料之外地主動提議北韓希望與日本關係正常化。於是兩國自 1991 年 1 月開始舉行正式建交談判。但歷經八次建交會談皆未能突破瓶頸，北韓乃於 1992 年 11 月宣告退出會談。主要原因是美國與南韓、日本以北韓發展核武為由，要求北韓開放核子設施接受國際檢查，否則不與平壤進一步改善關係。<sup>51</sup>到 1993 年底為止，北韓與外國企業簽訂的合同達 145 項，其中日本占 94.4%。日本可以利用朝鮮豐富的自然資源、廉價勞動力和產品銷售市場，擴大經濟實力，並利用它作為「橋頭堡」向中國東北、俄羅斯的西伯利亞乃至蒙古擴展，以便最終在該地區形成以其為主導的東北亞經濟圈。日本為保持和發展自己亞太地區和世界經濟大國的地位以及謀求世界政治大國的地位，需要創造一個有利的周邊環境，朝鮮半島的局勢，無論核武器問題，還是南北統一問題，均直接關係到日本的安危。<sup>52</sup>

北韓可能擁有核武及射程可達東京的導彈，加上一向仇日甚深，使日本籠罩在北韓核武陰影下，擔心美國或北韓採取軍事行動，一旦爆發第二次韓戰，基於「美日安保條約」關係，使日本陷於是否出兵支援美國軍事作戰的困境，及遭受北韓報復攻擊的險境。日本對北韓核武危機政策，基本上是與美國採取一致政策，主張採取外交和平方式解決核危機，反對採強硬措施刺激北韓，如經濟制裁或武力手段，避免成為北韓攻擊目標，同時呼籲北韓應開放核設施接受檢查，另外透過中共壓制北韓，穩住情勢。北韓旅居日本僑民高達 50 萬人，每年匯款回北韓金額數億美元，是北韓重要外匯來源之一，危機爆發後日本成為國際指責對象，但日本始終不敢加以限制，以免激怒北韓。日本外務省表示，如果安理會決定制裁，日本才會禁止對北韓匯款及兩國間的旅遊活動。

北韓導彈與大規模毀滅性武器計畫造成日本潛在的危險。前日本首相宮澤喜一將此種可能列為「嚴重關切議題」。此一威脅已引發討論日本是否應發展核武，外務省大臣武藤在 1993 年 7 月 28 日表示，北韓的導彈與大規模毀滅性武器計畫將迫使日本在必要時建立核武，此與媒體報導有關 1969 年絕對機密的日本「日本外交政策的先決條件」一文不謀而合。該報告指出日本可以「維持生產核子武器所必須的經濟及科技實力」。此種說法似乎為日本製造核武器及擴張軍備預留

<sup>50</sup> 高崇雲，《中共與南北韓關係的研究》，頁 109-110，李明，《南北韓政 經發展與東北亞安全》，頁 208-211。

<sup>51</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，頁 78-79。

<sup>52</sup> 陳鋒君主編，《亞太安全析論》，頁 253-254。



空間。<sup>53</sup>學者平可夫認為，北韓核武與導彈的研製狀況似乎被美日有意無意地加以誇大之背景在於，在前蘇聯威脅解除後，美國需要有新的藉口勸說日本繼續增加軍費，以部分取代美國對西太平洋的防禦負擔。針對北韓的核武與導彈威脅，美國積極游說日本參與「愛國者」地對空導彈的改良計畫，建立共同的戰區導彈攔截體系。<sup>54</sup>

#### 四、俄羅斯

在蘇聯的長期戰略層次上，朝鮮半島在地緣政治上具有相當的重要性，朝鮮半島對蘇聯的戰略意義，與蘇聯對中共的圍堵及對抗美國有關，此外，最重要的是，一直希望在遠東獲得不凍港，作為進出太平洋及向印度洋推進的據點。冷戰期間，蘇聯扶植北韓，有助於增強蘇聯在共產世界的領導地位，北韓的若干海灣，如清津，羅津等，也是蘇聯所爭取的目標。在蘇聯和中共關係惡化後，北韓是莫斯科和北京爭取的籌碼之一。<sup>55</sup>冷戰末期，蘇聯對朝鮮半島政策，傾向於協助制止半島的失序，並降低兩韓對抗程度。蘇聯在 1985 年起，戈巴契夫接事，南韓運用其經濟力量支援蘇聯，雙方於 1990 年 6 月月建立外交關係。冷戰結束後，俄羅斯對朝鮮半島的影響力大不如前，又忙於整頓國內破敗經濟。在俄羅斯看來，北韓已經失去了它作為其在東北亞與美國抗衡的前沿陣地的價值，加上意識形態的差異，俄羅斯則將「重北輕南」的政策改為「重南輕北」。<sup>56</sup>俄已停止向北韓提供經濟援助和進攻性武器，也不再遵守前蘇聯 30 年前作出的一旦發生戰爭將保衛北韓的承諾等。

在核危機期間，俄羅斯主張朝鮮半島非核化，以外交和平方式解決危機，反對以武力或太強硬手段解決危機，要求北韓應配合國際原子能總署核檢。根據俄羅斯學者的說法，俄國政策有助於核武危機的最終解決，並在安理會、國際原子能總署、和對美外交上發揮了作用。俄羅斯因在經濟上需要美國援助，在策略大多配合美國，對北韓要求提供支援，加以拒絕，且明白告訴北韓，若不接受原子能總署的條件，開放核設施受檢，則俄國將在國際對北韓制止核武行動中袖手旁觀，俄羅斯外長稱，沒有任何國家可以破壞「核不擴散條約」，這是原則問題，沒有妥協餘地，此舉被認為有助於儘速解決核危機。<sup>57</sup>1994 年 3 月底朝鮮半島緊張情勢升高時，俄羅斯曾提議就核危機召開多邊會議，由俄、美、北韓、南韓、日本、中共、聯合國等代表出席，因北韓反對及其他各方不支持而作罷。<sup>58</sup>1994 年 6 月南韓總統泳三訪俄。在高峰會中葉爾欽總統向南韓說明將廢止與北韓之條約。但隨著形勢的發展，在與西方國家摩擦增多的情況下，俄羅斯調整了朝鮮半

<sup>53</sup> Payne, Keith B., *Deterrence in the Second Nuclear Age*. (Lexington: The University Press of Kentucky, 1996), chap. 2, p. 20.

<sup>54</sup> 平可夫，〈面對北韓核武問題，中共左右為難〉，《中央日報》，民 83 年 2 月 17 日，版 6。

<sup>55</sup> 李明，《南北韓政經發展與東北亞安全》，頁 186、200-206。

<sup>56</sup> 陳鋒君主編，《亞太安全析論》，頁 255。

<sup>57</sup> 李明，《南北韓政經發展與東北亞安全》，頁 186、205-206；《星島日報》，民 83 年 4 月 15 日，版 A9。

<sup>58</sup> 《中國時報》，民 83 年 4 月 2 日，版 10。

島的政策，自 1994 年以來開始修復與北韓之間的正常關係。1994 年 8 月 27 日，當北韓表示要拒絕接受南韓提供的輕水反應爐時，俄羅斯立即表示向北韓提供輕水反應爐。<sup>59</sup>

## 五、聯合國

聯合國國際原子能總署係針對「核不擴散條約」簽署國家執行相關核能設施用途的查證工作，確保這些擁有核能技術與設施的非核武國家不會發展核子武器，國際原子能總署代表國際社會與「核不擴散條約」參與國家對相關國家的查證工作，減少國家間擔心他國核能技術與設施的發展，使得各國願意參與「核不擴散條約」與國際原子能總署體制以確保核不擴散制度的維持。<sup>60</sup>國際原子能總署於 1992 年 5 月至 1993 年 2 月對北韓所核設施進行 6 次臨時與例行性的「一般檢查」，在北韓所申報的 14 個核設施中，集中檢查其中 7 處核子設施，北韓聲稱僅擁有寧邊反應爐燃料棒所處理過之少量鈾元素，但國際原子能總署核查人員則認為北韓應擁有分別於 1989、1990 及 1991 年 3 次處理鈾元素的紀錄，堅持要追查到底。因為該署在之前檢查伊拉克核設施時，未能正確檢驗出伊拉克發展核武的情況而耿耿於懷，如在北韓核檢查上又出問題，將使該署聲譽掃地。<sup>61</sup>為確認鈾元素數量，1993 年 2 月 15 日國際原子能總署通過決議，向北韓要求檢查寧邊其他兩處可疑核設施，北韓拒絕開放受檢，導致北韓危機爆發。

「核不擴散條約」必須靠所有會員國的共同努力方能發揮。北韓是第一個宣佈退出的國家，且繼續發展其核武計畫，對國際核不擴散機制與聯合國信譽均形成嚴重挑戰。為維護國際核不擴散機制之運作，國際原子能總署署長布里斯克斯表示，國際原子能總署與國際社會面臨的問題是，北韓的確持有未報備的鈾元素，不能完全排除北韓用來製造核武器。危機爆發後，聯合國積極安排美國與北韓駐聯合國人員舉行「工作階層」會議，進而敲定雙方「副部長級」高層會談。在北韓宣佈退出「核不擴散條約」後，裝設在寧邊監控的攝影機因久未換電池與底片，無法發揮監視作用，因此呼籲北韓重返「核不擴散條約」，堅持要求完全開放其核設施受檢。<sup>62</sup>

1993 年 5 月 11 日，聯合國安理會在 13 票贊成，兩票棄權(中共與巴基斯坦)的情況下，表決通過第八二五號決議案，要求北韓儘速開放其兩處疑似核子設施供國際檢查，並慎重考慮退出禁核條約之決定。11 月 1 日聯合國大會通過史上第一個對北韓核武問題的決議案，要求北韓與國際原子能總署合作，確實遵守「核不擴散條約」。北韓指責聯合國的決議案是陰險狡猾的政治攻勢；中共揚言將在安理會投否決票。12 月 25 日聯合國秘書長蓋里訪問北韓，北韓外長金永南則表

<sup>59</sup> 陳鋒君主編，《亞太安全析論》，頁 257。

<sup>60</sup> 楊永明，〈國際限武裁軍機制與規範：國際關係理論與國際法規範之檢驗〉。《問題與研究》，第 43 卷第 3 期，民 93 年 5、6 月，頁 87。

<sup>61</sup> 《中國時報》，民 83 年 5 月 20 日，版 10。

<sup>62</sup> 《聯合報》，民 82 年 11 月 3 日，版 9。

示，北韓重申與美國直接會談立場，北韓不需要第三者介入。<sup>63</sup> 1994年4月1日聯合國安理會才通過無拘束力的主席聲明，暗示如北韓繼續拒絕受檢，國際社會將會有進一步行動。6月北韓核設施仍拒不受檢，朝鮮半島緊張情勢升高，聯合國國際原子能總署宣佈中斷對北韓每年的25萬美元的援助向北韓施壓。

北韓發動核危機的目的，主要係想利用核武計畫取得與美國直接談判的機會，以改善與美國關係，進而突破其外交困境並獲取國際經援。北韓一方面利用「戰爭邊緣」策略及周邊國家厭戰畏戰的心理，取得談判優勢，談判策略精細又詭異，態度反覆無常，令美國與相關國家窮於應付；另一方面，北韓因有中共在背後為其撐腰，更助長其興風作浪膽識。美、日、南韓深知中共對北韓的影響力，紛紛籲請中共協助解決危機，提供中共利用這場危機獲取政經利益的機會，中共的立場與態度成為國際矚目的焦點。

---

<sup>63</sup> 《中國時報》，民82年12月26日，版4。

#### 第四節 中共扮演之角色與策略

冷戰結束後，中共鑑於蘇聯與東歐國家紛紛解體，國際情勢渾沌未明，美國成為唯一超強，挾其經濟、科技力量和軍事實力，扮演世界警察角色，並對中共加強圍堵與和平演變工作，遏制中共崛起。面對此一國際新形勢，加上鄧小平第二代領導班子權力正移轉至江澤民第三代領導班子，因此 90 年代初期，中共一面審慎觀察世局演變方向，一面積極尋求自我定位，對外關係上，基本上採取「韜光養晦，善于守拙，決不當頭，有所作為」戰略方針。江澤民在 1992 年 10 月中共十四大報告中指出，「和平與發展是當代世界兩大主題，必須堅持獨立自主的和平外交政策，為中共現代化建設爭取有利的國際環境。」中共外交政策，其基本目標在維護中共獨立和主權，促進世界的和平與發展；另重申中共永遠不稱霸，永遠不搞擴張，同時反對任何形式的霸權主義，強權政治和侵略擴張行為。「在建設有中國特色社會主義理論的指導下，以經濟建設為中心；進一步擴大對外開放，更多更好地利用國外資金、資源、技術和管理經驗」。<sup>64</sup>

中共方面認為，90 年代初期美國挾其經濟、科技力量和軍事實力，扮演世界警察角色，加強對中共圍堵與和平演變工作，遏制中共崛起。美國不斷地在所謂人權、宗教自由、武器擴散、貿易、西藏、香港、台灣等問題上干涉中國內政，製造麻煩，向中國施壓。同時散佈「中國威脅論」，意圖挑撥中國與鄰國的關係，詆毀中國的國際聲譽。<sup>65</sup>1992 年柯林頓在競選總統時曾批評老布希政府對於「北京的屠夫」(butchers of Beijing) 太軟弱，柯林頓 1993 年 1 月就任美國總統後，對中共獨裁政治與人權頗多批評，基本上採取強硬的圍堵政策，雙邊關係陷入低潮。

北韓對中共而言，具有重大的戰略地位，北韓距離中國東北的工業區及首都北京均接近，對中共國防安全尤其重要，這也說明了毛澤東當年決意介入韓戰的原因。1953 年 11 月，雙方簽訂經濟文化合作協定。1961 年 7 月 11 日，兩國簽署「友好合作互助條約」。冷戰結束後，中共對朝鮮半島事務的影響力相對增強，尋求一個和平與穩定的朝鮮半島，避免危及中國大陸現代化的持續開展，成為中共對朝鮮半島政策的主要目標。<sup>66</sup>1992 年中共與南韓建交，中共在「經濟南韓，政治北韓」原則下，仍與北韓維持密切的關係，中共不僅同時與南、北韓維持緊密的政經關係，建立有中共特殊影響力的權力平衡，其對朝鮮半島事務的影響力甚至凌駕美國之上。<sup>67</sup>中共持續提供北韓糧食、石油等，以維持北韓政權之存續，同時希望北韓實施改革開放，振興經濟，避免其政權崩潰。

<sup>64</sup> 江澤民 1992 年 10 月 12 日在中共十四大報告，〈加快改革開放和現代化建設步伐，奪取有中國特色社會主義事業的更大勝利〉中共中央文獻研究室編，收錄《十四大以來重要文獻選編（上）》，頁 P16-35。

<sup>65</sup> 新華通訊社，《中國年鑑 1994》，北京，中國年鑑社，1995 年，頁 104。

<sup>66</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，頁 92。

<sup>67</sup> 劉德海，〈一九九二年以來中共與兩韓關係〉，《國際關係學報》第 15 期，頁 215。

中共向來對北韓核問題的態度是，支持半島建立無核區的建議，歡迎相關各方在核問題上的談判上取得進展，主張透過談判協商解決分歧，反對制裁等強制性手段。1990年美國提出北韓核問題，並聯合日本與南韓試圖迫使北韓接受國際原子能總署的安全保障監督。1991年10月金日成訪問大陸，中共表示希望有關各方透過協商解決此問題，中共支持建立朝鮮半島無核區的主張和為實現此一目標的確實可行的步驟。1992年5月至1993年2月，國際原子能總署對北韓核設施進行檢查，中共外交部發言人表示，支持朝鮮半島無核化，不贊成半島擁有核武器，不論是北韓、南韓還是外國的。<sup>68</sup>

### 一、中共政策考量與主張

在危機中，中共除延續一貫態度與主張外，另中共也可以利用北韓核武問題這張牌，使美國、南韓、日本等國有求於中共，中共可以趁機獲取政經利益，包括改善1989年「天安門事件」以來的國際形象、改善及西方國家關係、建立與美國柯林頓政府關係，在國際新秩序中，更加確立區域大國的地位與影響力等，更重要的是北韓要求美國保證不使用核武對付北韓、美國不在南韓部署核武、美國與南韓永遠取消每年度舉行的「團隊精神」演習、美軍撤出南韓等主張也符合中共的長遠利益，因此某種程度上，北韓也是中共的傳聲筒。何況，北韓發展核武之意圖，主要是對抗美國威脅，且中共在核擴散、核試爆方面亦常遭美國譴責，因此中共雖不願見到朝鮮半島出現任何核武器，實際上，中共並未強烈反對或嚴批北韓發展核武。中共研判北韓此時尚未製成核武器，核武是其訛詐的工具而已，而且北韓應有自知之明，在正常狀況下，北韓不至於發動戰爭，因為那是自取滅亡。中共不願北韓擅自擴充核子武力，以免害人害己，但中共亦不願見到平壤受到制裁，而加深已陷入嚴重景況的政權危機。中共因此盡全力做為北韓和美國關係的緩衝和潤滑劑。中共的政策，是一方面表明反對國際動輒對北韓採取制裁的想法，教北韓感激中共曲意維護的誠意；另一方面，則對北韓傳達國際的壓力，誘導北韓做出最後的讓步，北京就可換取西方國家對中共的仰仗及信任。<sup>69</sup>

然北韓核武問題，亦使中共陷入左右兩難的困境中。北韓政權孤立和封閉，面對國內外強大壓力下，任何的制裁行動或軍事行動，都可能導致北韓政權崩潰，或刺激北韓鋌而走險，一旦情勢失控，甚至演變成第二次韓戰，中共可能被迫捲入朝鮮半島的動盪或戰爭，而與美、日、南韓等國直接對抗，中共是否參戰問題，將使其面臨韓戰以來最痛苦的抉擇，如選擇參戰，將使中共多年來在北韓、東北亞區域，及國內現代化建設等佈局與苦心經營的成果毀於一旦，這是中共所最不願意見到的；如不參戰，北韓必敗無疑，一個統一的韓國將減低中共在朝鮮半島與東北亞區域的影響力，美軍繼續駐留朝鮮半島，中共東北邊境也頓失戰略緩衝區，而必須與美國為首的海洋勢力直接對峙。同時中共也擔心難民潮湧入中國境內，造成安全、社會及財政負擔。另，北韓如擁有核武，雖可牽制美國與日

<sup>68</sup> 陳鋒君、王傳劍，《亞太大國與朝鮮半島》，頁348。

<sup>69</sup> 李明，《南北韓政經發展與東北亞安全》，頁197-198。

本軍事部署，但也可能刺激南韓、日本、台灣尋求發展核武，不利於中共國家安全。因此中共在北韓核武問題的立場，就是以維持現狀最符合中共利益。

中共在危機中具有獨特的地位與影響力，地位舉足輕重，動見觀瞻。在立場上，主張朝鮮半島非核化，維持半島和平與穩定，透過和平談判解決危機。在表面上，中共儘量保持中立與平衡，對美國與北韓均有制約作用，不能一面倒向北韓或美國，也不能得罪任何一方，從中尋求國家利益；事實上，中共當時反霸意味濃厚，在態度上顯然較偏袒北韓。中共外交部長錢其琛於 1993 年 5 月 26 日訪問漢城，5 月 27 日在漢城舉行記者會，對中共在北韓危機的立場與態度有很清楚的說明，錢其琛說，北韓核問題是朝鮮半島的問題，不是中國的問題，中國贊成及支持朝鮮半島走上非核化，反對朝鮮半島有核子武器，期待朝鮮半島和平與穩定。中國支持南北韓對話、北韓與美國直接對話及北韓與國際原子能總署接觸、交涉、對話，中國支持透過對話解決問題，不支持施加壓力方式解決問題。對記者問中共將扮演何種角色，錢其琛並未回答。<sup>70</sup>中共曾建議由美國、北韓、南韓、聯合國國際原子能總署舉行「四方三邊」會談，未獲採行。<sup>71</sup>

## 二、中共的策略

中共在第一次北韓核武危機的策略，大致上，係對美國打北韓牌，突顯中共對北韓的影響力，以改善對美國及西方國家關係；對北韓則打美國牌，藉以防範北韓暴衝，避免引發戰爭。中共企圖在危機中左右逢源，獲取政經利益，進而提升其國際地位。中華民國政大教授劉德海在〈九〇年代中共的朝鮮半島政策與兩韓研究〉文中指出，儘管中共與南韓在 1992 年建交，北京當局的兩韓政策仍然是以不影響其與北韓的政治關係的情況下發展與南韓以經貿為主軸的關係，及政治上平壤居於首要地位，而經濟上則漢城為重。第一次北韓核武危時，雖然南韓力圖說服中共支持其利用國際輿論與壓力迫使平壤開放核設施的策略，然而北京堅持拒絕以制裁壓迫的手段逼使北韓就範，並呼籲美國與北韓直接對話來化解危機。由於中共的堅持，北韓才得以與美國平起平坐的談判。<sup>72</sup>

1993 年 11 月在西雅圖舉行亞太經合會高峰會議時，柯林頓要求江澤民協助解決北韓核武危機，會後柯林頓說，中共保證會與美國合作，以遏阻北韓發展核武的企圖，國務卿克里斯多福也表示，中共同意與美國同樣都有圓滿解決這一問題的責任，中共暗示如果談判無效，願意與美國聯手促請安理會採取制裁行動。但根據錢其琛說法，江澤民並未給予正面答覆，顯然中共與美國在這次柯江會談，各採立場發音。<sup>73</sup>直到 1994 年 1 月 25 日美國國務卿克里斯多福與中共外交

<sup>70</sup> 王長偉，〈中共支持朝鮮半島非核化，錢其琛辦透過對話方式解決北韓核武問題〉，《中央日報》，民 82 年 5 月 28 日，版 6。

<sup>71</sup> 邱坤玄，〈中共與朝鮮半島核武危機〉，頁 238。

<sup>72</sup> 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 84 年 6 月，頁 187。

<sup>73</sup> 費浩偉 (Harvey Feldman)，〈柯江會談內容二種版本，各採立場發音〉，《中國時報》，民 82 年 11 月 21 日，版 17。

部長錢其琛在巴黎舉行會談時，雙方才就共同努力圓滿解決北韓核武問題達成協議，不將北韓核武問題送交聯合國安理會，同時對北韓接受核武檢查之程序問題，表示樂觀。<sup>74</sup>另一方面，鄧小平卻在 1994 年 1 月底發出一項指示，命令北京在北韓處於考驗和困難的時候「完全支持」北韓。鄧小平做出這項指示，原先是期望為金日成訪問北京做準備，卻成了北京對危機因應對策的基石。<sup>75</sup>

中共一向強調絕對的主權觀與堅持反霸的立場，因此認為國際制裁是強權干涉他國內政的行為，尤其是天安門事件之後，中共對國際制裁的感受特別深刻。中共反對國際制裁北韓的另一主要原因是，避免制裁會引起北韓之冒進行為，造成朝鮮半島之緊張不安，勢必影響中共之經濟發展進程。<sup>76</sup>在國際原子能總署與聯合國安理會表決對北韓實施制裁案時，均投下反對票，並為北韓幫腔。李鵬 1993 年 12 月 26 日接見聯合國秘書長蓋里時也表示：「更多的談判、更多的對話和更多的勸說是和平解決朝鮮半島核武危機的唯一途徑」，<sup>77</sup>強調美國與北韓應以「外交談判」與「對話」來解決北韓核武問題。李鵬說：「中國不贊成壓力，如果施加壓力的話，只會使朝鮮半島的局勢複雜化。」<sup>78</sup>1994 年 3 月，在朝鮮半島軍事對峙緊張時刻，美國國務卿克里斯多福訪問北京，研討北韓核問題。3 月底，美國為加強對北韓施壓，欲在聯合國安理會通過一項有拘束力的決議，如北韓拒不合作，將實施經濟制裁及進一步的行動，經過中共協商折衝，4 月 1 日聯合國安理會通過無拘束力的主席聲明，暗示如北韓繼續拒絕合作，會有進一步行動。此舉被視為中共與美國在安理會的較勁，中共獲得勝利；但中共也是在向北韓施壓，中共已參與國際行動，北韓不能再任意拖延受檢時程。<sup>79</sup>此舉顯然得罪北韓，中共為自身的國家利益，對北韓大打美國與國際牌，警告北韓勿再擴大事端。

5 月初，南韓總統金泳三訪問北京，中共領導人私下向南韓保證，如北韓發展核武，中共絕不會坐視，可是卻不見中共有具體行動。江澤民在接受日本 NHK 電視網報導局長高島肇久訪問時表示，中共反對對北韓進行任何制裁措施，並強調只有對話、磋商，才是解決問題的途徑。江澤民說，「交涉之門並未關閉，希望各方努力，求得圓滿解決，不要使過去一年的努力付諸流水。」<sup>80</sup>美國與世界輿論都把中國的拖延看作是打北韓牌，迫使美國在最惠國待遇問題上讓步。6 月 1 日，柯林頓宣布繼續延長中國最惠待遇，原以為中國目的達到之後，將和美國聯手解決北韓核武危機，但出人意料的是，美國做出讓步不滿 10 天，北韓人民軍總參謀長崔光訪問北京，江澤民在接見時說，中共與北韓兩國軍隊的友誼是鮮血凝成的，是永遠不會動搖的。6 月 16 日，中共外交部發言人在例行新聞發布

<sup>74</sup> 王長偉，〈美國中共會談達成協議，將共同解決北韓核武問題〉，《中央日報》，民 83 年 1 月 26 日，版 6。

<sup>75</sup> 波丹茨基 (Yossef Bodansky)，《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》，頁 256。

<sup>76</sup> 邱坤玄，〈中共與朝鮮半島核武危機〉，頁 240-241。

<sup>77</sup> 同前註，頁 238。

<sup>78</sup> 波丹茨基 (Yossef Bodansky)，《北韓危機：金日成之死與核武威脅的效應》，頁 257。

<sup>79</sup> 《中國時報》，民 83 年 4 月 2 日，版 10；《中央日報》，民 83 年 4 月 4 日，版 6。

<sup>80</sup> 姚競之，〈朝鮮半島核子危機與中共〉，頁 25-26。

會上宣稱，中共「原則上反對安理會涉入處理北韓核武問題，也反對以制裁手段來解決這個問題」。他說，「在此一問題上國際間應該少談戰爭手段，而多討論如何找出適當的處理方法。何況至今沒有一個國家可以證實北韓已經製造出核武器，在事實還沒有查清楚前貿然地對北韓進行制裁將引發嚴重後果。」該發言人並且重申，中共和北韓在 1961 年所簽訂的「友好互助條約」依然有效，強調中共和北韓間的關係猶如「唇齒相依」。中共在此關鍵時刻重提雙方盟約，顯然警告美國及其他贊同實施制裁的國家，不可輕舉妄動。<sup>81</sup>

在對北韓方面，運用所謂「三老」（老同志、老戰友、老關係）不斷對北韓進行說服的工作，誘導北韓放棄激進的手段，以免遭致嚴重的後果。中共的立場使得美國及其他國家對北韓核武問題，不敢貿然採取強硬制裁措施或軍事行動，避免引起另一場韓戰。在危機期間，中共曾多次派員赴北韓進行折衝及獻策，在核武危機升高之際，中共曾派「中央政治局委員」丁關根、「政治局候補委員」溫家寶、「鄧小平辦公室主任」王瑞林及老將李德生等人組成黨政軍代表團，向北韓闡明搞建設中共支持，搞核武中共反對的立場。<sup>82</sup>中共的角色最具代表性的是，中央軍委副主席劉華清在 1994 年 6 月北韓總參謀崔光訪問時，曾向其提出四項建言：一、絕不能主動惹事；二、對國際社會壓力的反彈不能大於壓力；三、為避免磨擦，在南北韓軍事分界線的武裝部隊應撤離接觸線遠一點；四、政治解決是上策，拖延是中策，打是下策，主動出擊是下下策，不要把重點放在「打」字，而應放在「談」字。<sup>83</sup>中共又在 6 月底派曾參加韓戰的「瀋陽軍區司令員」王克上將率團訪問北韓。<sup>84</sup>

### 三、中共扮演的角色

1994 年 10 月北韓與美國在日內瓦簽訂「框架協議」，成功地消弭了一個衝突危機，維持東北亞將近 10 年穩定發展的局面。中共在危機中，雖未直接參與會談，然由於中共對朝鮮半島的影響力，在聯合國及其他國際場合或利用與北韓及美國高層互訪時機，極力主張和平解決國際爭端，反對對北韓制裁，在美國與北韓間發揮一定的勸和促談作用，使當事國能直接平等對談，並在最後達成協議。在北韓核武危機中，中共可說是居中扮演斡旋與調停者的角色，雖然角色不十分明顯。中共適時發揮特殊獨特的作用與影響力，有助於危機的緩和與解決，並達成維持東北亞的和平與穩定、改善與美國關係、防止北韓潰敗等目標，中共的作為也贏得相關國家的肯定。由於中共在這場危機的表現，加上其綜合國力的上升，龐大市場的吸引力，使世界重新認識中國，相繼調整對中共政策，積極謀求與中共改善關係，美、法、德、英等國在 1994 年年底前相繼解除 1989 年

<sup>81</sup> 鄔宏琛，〈北韓核武危機與中共權爭- 江澤民為什麼玩火？〉香港《信報財經月刊》，第 208 期，1994 年 7 月，頁 53-56。

<sup>82</sup> 黃鴻博，〈中共與「北韓核武危機」〉，頁 42。

<sup>83</sup> 邱坤玄，〈中共與朝鮮半島核武危機〉，頁 239，原文引自香港《文匯報》，1994 年 6 月 8 日，第 A2 版。

<sup>84</sup> 黃鴻博，〈中共與「北韓核武危機」〉，頁 42-43。



「天安門」事件對中共的制裁，紛紛與中共建立經貿合作關係，有助於往後中共經濟發展。中共也因此進一步強化其對朝鮮半島的影響力，及更加確立其為亞太區域大國與國際多極體系中的一極地位，提昇其國際地位與影響力。

## 第五節 核武危機後北韓外交發展

1994年7月金日成逝世後，國際間部分人士研判，北韓面臨金正日健康及接班問題、內部權力鬥爭、連年嚴重經濟危機、糧荒等諸多問題，北韓政權即將崩潰的傳言不斷。西方國家也常認為北韓的決策與行為是非理性的、不透明的，難以預測的。北韓當局對於他人的行為或認知，並未澄清或回應，繼續朝其目標前進。北韓這種的選擇深受「主體思想」信仰的影響，北韓的思考方式與行為模式不受他人影響，但這並不表示其行為是不理性的。北韓決策者似乎有顯著的目標、不妥協的戰略與非傳統戰術（Salient Goals, Uncompromising Strategies, and Unconventional Tactics）。<sup>85</sup>金正日於1997年出任北韓勞動黨書記，並於1998年當選為北韓國防委員會委員長。在同年修改之新憲法中，國防委員會委員長之地位被定位為統領國家政治、軍事及經濟綜合力量之「國家最高職位」，確立了金正日北韓最高領導人之地位。有了第一次核武危機經驗後，金正日時期的北韓積極走進國際社會，表現更有自信，外交手段日益靈活，談判能力也很強，收獲頗豐。本節旨在探討金正日的外交戰略與成果，及北韓在2002年爆發第二次核武危機前之外交發展。

### 一、北韓外交戰略與特徵

1995年元旦，金正日闡明北韓的政治是先軍政治，北韓革命的基本戰略路線是先軍革命的路線。所謂先軍政治，是以軍事優先的原則，解決革命和建設中的一切問題，以人民軍為革命的主體，推動北韓整個社會主義建設與發展。中國大陸學者陳龍山分析1998年金正日正式上台後，為確保國家生存權力、鞏固和擴大國家生存空間創造條件，所採取的外交戰略有以下幾種：一、總體外交策略：兩軸戰略。以美外交為中心的對週邊四強（中、美、日、俄）外交為基本軸，對亞洲及西方國家的外交當作輔助軸；二、基本外交戰略：先軍戰略。金正日說：「先軍政治是我的基本政治方式，是帶領我們革命走向勝利的萬能寶劍。」體現在外交方面，就是在外交鬥爭中主打軍事牌，顯示軍事威懾力量來增加談判籌碼，以實現外交目的；三、安保戰略：「均衡戰略」加「搭便車戰略」。北韓最大的威脅是來自美國的敵對政策，因此除對美展開外交攻勢外，同時積極增強對中共、俄、日、歐盟及其他國家關係，以減輕來自美國的壓力。北韓透過大規模毀滅性武器來引發矛盾，作為與美談判的手段，企圖從美國獲得國家安全上的保證與經濟、外交的援助。<sup>86</sup>

中華民國學者劉德海研究後冷戰時代北韓的外交戰略特徵就是本章第二節所述的安全外交或戰略外交，其目的可歸納為三：第一是靈活利用各種戰術儘可

<sup>85</sup> Park, Han S., *North Korea : The Politics of Unconventional Wisdom*. ( Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002 ), pp. 148-149.

<sup>86</sup> 摘自陳龍山，〈當前朝鮮對外政策的特點及走向分析〉，《國際政治》，2003年11期，頁84-86。

能的獲取大量的糧食、肥料、資金等經濟與科技上的援助，以期早日恢復與振興經濟。第二是及早與美、日建交，恢復朝鮮半島的權力平衡，以扭轉目前對南韓傾斜的劣勢或者至少與美國關係正常化，以恢復在兩強中遊走博取最大政經利益，如此方可使北韓不致受制於某一強權，並創造有利於推動獨立自主外交的國際環境。第三，也是最終的目標，則是在北韓主導下完成朝鮮半島的統一。<sup>87</sup>

後冷戰時期由於蘇聯瓦解，使美國與中共由共同抗蘇的盟友轉變為彼此的假想敵，同時也致美國、中共與日本間的利益糾纏不清，因而使北韓可以從列強之間的利益衝突中得利，除在北韓第一次核武危機已導致美國與中共的角力外，1998年8月31日北韓發射「大浦洞一型」導彈問題再度凸顯出美、日、中共三角複雜而微妙的關係及北韓外交的特性。北韓以慶祝金正日就任國防委員會委員長為名，發射「光明星一號」人造衛星作為獻禮，事發後列強即開始相互較勁，彼此指責對方將導彈科技洩漏給北韓。美、日決定加速研發戰區導彈防禦系統（Theater Missile Defense，簡稱TMD），兩國政、軍關係因而進一步強化，日本亦可在自衛的名義下名正言順加強武力。中共認為美國此舉在謀求其本國之絕對安全，並以在21世紀獲得世界霸權地位為目的，破壞原來之軍備管制及裁軍成果，造成軍備競賽。中共與美國為TMD、台灣與日本加入TMD的問題以及美國高科技對中共出口問題鬧得不可開支。由於中共與美國間的矛盾正方興未艾，對北韓而言是利多，符合其所欲重新構築的「鷸蚌相爭、漁翁得利」的戲碼，獲得中共與美國更多的經援。此外，北韓也挑撥美國與南韓關係。進入後冷戰時代，美國已從過去兩極體制的意識形態與戰略利益對抗蛻變到以整個東亞地區與全球的層次來盱衡朝鮮半島事務。所以，美國在考量對北韓的政策時，所關切的是禁止核武擴散、整個朝鮮半島的和平與安定以及對中共的「軟圍堵」。美國開始對北韓採取「軟著陸」政策，而南韓對北韓政策則是從自身安全、南北韓的對抗為出發點，結果導致漢城與華府的齟齬。<sup>88</sup>

## 二、北韓與美國關係

第一次核武危機後，華府關切日內瓦協議是否能落實及北韓導彈研發與擴散問題，因為此事關係到整個東北亞的安定與否。柯林頓政府部分官員初期假設，北韓政權1996年之前會崩潰，則1994年之「框架協議」只是暫時性的爭取時間而已，在對崩潰前北韓所加諸之軍事性及政策性挑釁，既然不會侵犯美國的重大利益，則沒有必要過度反應。如1996年4月北韓宣稱不尊重停戰協定，其後不久北韓部隊侵入非軍事地帶（DMZ）時，柯林頓政府並未積極反應。<sup>89</sup>到1996年底時北韓並未如美國所預期的崩潰，加上1998年8月北韓發射「大浦洞一型」導彈及導彈擴散問題迫使美國重新評估政策。1998年11月柯林頓下令成

<sup>87</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，《戰略與國際研究》，第1卷第2期，1999年4月，頁77。

<sup>88</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，頁80-83。

<sup>89</sup> 日本防衛廳防衛研究所編，曾清貴譯，《2001東亞戰略概觀》（台北：國防部史政編譯局，民國90年），頁262-263。

立「北韓政策檢討小組」，指派前國防部長裴利（William Perry）和國務院顧問雪曼夫所率領的跨部會小組組成。裴利於 1999 年 5 月以美國特使身分訪問平壤，回國提出「裴利報告」名為「北韓政策五點建議書」，報告中將美國對北韓政策列為短期、中長期和終期三個目標。短期目標著重在美國放寬部分對北韓經濟制裁，以換取北韓凍結試射導彈；中長期目標在美國應釐清北韓的核子與導彈研發計畫；終期目標則是美國與南韓、日本合作，終結朝鮮半島的冷戰結構。報告中建議：第一是與北韓展開全面整合性的談判，其中要確定北韓不發展核武與停止威脅性導彈計畫的承諾，美國及其盟邦則逐步相對的減少北韓認為有威脅性的部署，同時展開與北韓關係正常化談判，解除經濟貿易制裁；第二部分是如果北韓拒絕緩和外界的疑慮繼續核武與導彈的研發計畫，則美國將採取必要的對策。<sup>90</sup>

1999 年時有跡象顯示，北韓準備要試射大浦洞二型導彈，引起美國高度緊張，1999 年 9 月 12 日北韓與美國在柏林舉行副部長級會談達成協議，17 日柯林頓總統正式宣佈解除對北韓的部分經濟制裁，24 日北韓宣佈在與美會談期間暫停試射導彈，持續一年的導彈危機得以緩解。柏林協議雖然暫時緩和了東亞地區的緊張情勢，但也留給北韓往後再次以導彈進行要脅的空間，因為這項協議只是暫時凍結導彈試射而已，並未完全限制北韓未來導彈的研究與發展。美國宣布放寬對北韓近 50 年的經濟制裁，北韓與美國關係也出現新的轉機，北韓不費吹灰之力獲得實質報償，無疑的又是外交上一次勝利。<sup>91</sup>

在反恐方面，美國政府認為，恐怖份子已非往昔的行動模式而以多元化行動製造事端，更糟糕的是恐怖主義有更多獲得大規模毀滅性武器的管道，包括核子武器。這種災難性的恐怖主義隨時可能為人類帶來意想不到的恐慌或危機。<sup>92</sup>美國把恐怖分子行為分成幾個範疇，第一種也是最危險的，是政府支持的恐怖活動。美國點名北韓、古巴、伊朗、伊拉克、利比亞、蘇丹和敘利亞為支持恐怖主義的國家。<sup>93</sup>1993 年起美國即將北韓列入支持恐怖主義的國家名單上。美國對付支持恐怖主義的國家的策略是，施加壓力和孤立迫使他們改變他們的行為。<sup>94</sup>因此，繼核武與導彈之後，北韓支援國際恐怖活動問題，成為美國與北韓改善關係之最大障礙。美國政府認定北韓為「支援恐怖活動國家」，並據此對北韓加以制裁。1999 年 3 月美國與北韓舉行有關恐怖主義協調會，美國表示，北韓與恐怖組織已無深切牽連，並暗示，北韓若能停止保護劫持「淀號」之赤軍旅成員，便有可能將北韓從「恐怖活動之支援國」名單除名。

2000 年 10 月趙明錄副元帥以北韓高層領導人之身分首次訪問華盛頓，前後與柯林頓總統、歐布萊特國務卿及柯恩國防部長等會談，雙方發表「美國與北韓聯合公報」，同意採取對策以根本改善兩國關係，兩國政府互不懷敵意，以

<sup>90</sup> 朱松柏，〈北韓的飛彈外交與亞太安全問題與研究〉頁 6-7。

<sup>91</sup> 同前註。

<sup>92</sup> Ashton Carter, John Deutch and Philip Zelikow. "Catastrophic Terrorism." *Foreign Affairs*, Vol. 77, No. 6 Nov. / Dec. 1998, p. 80.

<sup>93</sup> John Deutch "Terrorism." *Foreign Policy*, Fall 1997, pp. 10-14.

<sup>94</sup> U. S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism: 2000*. pp. 1-3.

作為改善之第一步；公報中也再度表明了北韓暫停導彈試射的決定。美國務卿歐布萊特於 2000 年 10 月訪問北韓，雙方提昇接觸交往層級，有助於改善雙方關係，並為美國與北韓關係的正常化鋪路，若一些雙邊重要的議題，如平壤的導彈發展及出口，可以被圓滿地解決，柯林頓本人也會在 2000 年底訪問平壤，據說金正日對歐布萊特說，大浦洞導彈發射為「首次也是最後一次衛星發射」，此被認為是北韓有意解決導彈問題。<sup>95</sup>美國同時要求南韓與日本在北韓核武疑慮與導彈問題未解決前，對北韓只能作有限的經濟援助，共同迫使北韓早日解決大規模毀滅性武器問題。

布希 2001 年 1 月就任，宣告了美國新的外交政策。布希政府批評柯林頓政府的北韓政策，相信平壤會繼續打「大規模毀滅性武器」牌來和美國及其盟邦討價還價。<sup>96</sup> 4 月 30 日，美國國務院發佈「全球恐怖主義型態」年度報告，指稱北韓為支援恐怖主義的國家。5 月 1 日，布希總統宣布美國面對後冷戰時期，須建立導彈防禦系統新嚇阻概念來對付不負責任的流氓國家，並稱美國新嚇阻概念建立在攻擊和防禦力量上，而不再單依賴核子報復的嚇阻。同時，布希指示其國家安全團隊檢討美國對北韓政策。6 月 6 日，布希總統宣布對北韓政策的檢討結果，決定加強執行「框架協議」，並限制北韓的導彈發展計畫、遏止北韓輸出導彈及降低北韓傳統武力威脅等。如果北韓正面回應並採取適當措施，布希總統承諾擴大對北韓人民的援助，放寬禁運並採取其他政治步驟。北韓外交部發表聲明回應：第一、北韓要求美國補償其暫緩興建輕水反應爐造成的電力損失；第二、對美國在談判議程中包括核武、導彈及傳統武力，平壤視其為美國企圖透過談判解除北韓的武裝，美國如真有誠意恢復與北韓對話，美應將「框架協議」與 2000 年 10 月「北韓與美國聯合公報」的執行情形納入議程；第三、除非美國自南韓撤軍，北韓不可能減少或重新部屬其傳統武力。<sup>97</sup>在 8 月金正日訪問俄羅斯期間，及 9 月江澤民訪問北韓期間，金正日抨擊布希的導彈防禦計畫是美國要達到宰制世界的企圖。

「911 事件」後，布希政府對北韓的態度更負面，美國對持有大規模毀滅性武器的流氓國家更加憂心。儘管北韓在恐怖攻擊之後第二天就公開表示「911 事件」是一件悲慘的、令人遺憾的事件，北韓反對任何形式的恐怖主義，但布希政府並未領情。2002 年 1 月 29 日美國總統布希在國情咨文中點名北韓、伊拉克與伊朗是「邪惡軸心」(axis of evil)。北韓立即駁斥布希的指控，並說布希的聲明是以武力使北韓窒息而死，北韓不能置之不理。白宮在 9 月 20 日公布國家安全戰略報告，布希政府詳述其對付流氓國家及恐怖組織的「先發制人」策略，北韓被包括在可能的敵人之列。雙邊關係日趨緊張。

<sup>95</sup> 日本防衛廳防衛研究所編，曾清貴譯，《2001 東亞戰略概觀》(台北：國防部史政編譯局，民國 90 年)，頁 120-121。

<sup>96</sup> Hong Nack Kim, "U.S.-North Korea Relations Under the Bush Administration." *Korea And World Affairs* Spring 2003, pp.34-38.

<sup>97</sup> Ibid., pp.39-40.

### 三、北韓與中共關係

在 1994 年 7 月金日成去世後，北韓與中共雙方的政治交流逐漸減緩，雙方互訪層級與頻率明顯下降，1998 年 8 月北韓發射人造衛星事件，北韓不僅事先未曾知會北京，而且罔顧中共的利益，造成中共與美國、日本關係的緊張，使東北亞情勢繼 1994 年北韓核武危機之後再現緊張，同時也引發東北亞強權新一輪的權力鬥爭與整個東北亞的軍備競爭。<sup>98</sup>但在國際上中共仍然很維護北韓，如美國於 90 年代末期要求檢查北韓金昌里疑似核武的地下設施，中共駐南韓大使武大偉認為，美國的要求以逾越了國際法的規範。他指出沒有一個國家可以以懷疑為由，檢查另一個主權國的設施。此外，美日威脅如果北韓再發射導彈，將會終止「框架協議」與凍結輕水反應爐興建工程，武大偉稱北韓早就有發射導彈能力，況且導彈問題與「框架協議」無關。<sup>99</sup>雙方直至 1999 年才恢復高層互訪。1999 年 6 月，北韓最高人民會議常任委員會委員長金永南訪問北平。同年 10 月，雙方共同紀念建交 50 周年，唐家璇外長應邀請訪問參加紀念活動。2000 年 3 月 5 日，金正日訪問中共駐北韓大使館 5 月 29 至 31 日金正日在南北韓高峰會議前，赴北京進行了非正式訪問，顯示中共有意藉金正日的到訪展現中共對北韓的影響力。<sup>100</sup>接著北韓人民武力部長金鎰<sup>2</sup>於 6 月 17 日訪問北京。10 月 9 日江澤民主席應邀出席北韓駐中共使館舉行的建黨五十五周年紀念宴會。10 月 25 日北韓舉行中共人民志願軍抗美援朝出國作戰五十周年紀念大會，中共中央軍委副主席國防部長遲浩田率團參加紀念活動。金正日又於 2001 年 1 月 15 日再訪北京，而且選在美國小布希總統就職期間訪問北平，拉攏中共平衡美國的意圖甚為明顯。<sup>101</sup>江澤民於 2001 年 9 月 3 日回訪北韓，也是 11 年來中國最高領導人首次訪問北韓，雙方決心本著「繼承傳統，面向未來、睦鄰友好、加強合作」的精神，共同努力把友好合作關係推向新境界，為幫助北韓人民克服經濟困難，中共提供 20 萬噸糧食和 3 萬噸柴油等無償援助。2002 年 5 月中共中央政治局委員賈慶林率團訪問平壤。另自 1994 年以來，為協助北韓克服因嚴重自然災害等原因而發生的困難，中共一直無償提供糧食、焦炭、原油、化肥等援助物資。<sup>102</sup>

### 四、北韓與南韓關係

在南北韓關係方面，南韓政府自 1998 年金大中就任總統來，放棄金泳三對北韓的強硬政策，積極推展與北韓之和解、交流及合作的「陽光政策」。尤其是揭示「不危害及併吞北韓」，使北韓更感安心，製造了直接對話之環境。2000 年金大中總統在新年致賀詞中提出「北韓經濟共同體」之構想，加速擴大南北經濟交流與合作，建立實現統一之實質基礎。2000 年 6 月，金大中與金正日舉行高

<sup>98</sup> 劉德海，〈後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響〉，頁 90-91。

<sup>99</sup> 劉德海，〈一九九二年以來的中共與兩韓關係〉，頁 218-219。

<sup>100</sup> 同前註，頁 234。

<sup>101</sup> 邱坤玄，〈冷戰後中共與朝鮮半島的權力平衡〉，頁 99。

<sup>102</sup> 中共外交部，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zsjg/yzs/gjlb/1221/default.htm>

峰會議，為韓戰後兩國元首首次直接會談之歷史性創舉。在會談中，兩國同意加強經濟方面之關係，將統一議題暫行擱置。此後，南北韓交流日漸密切，軍事緊張關係亦見緩和，同時南韓政府積極提供各種援助，同年就追加支援 10 萬噸肥料、稻米 30 萬噸及玉米 20 萬噸糧食貸款，並透過世界糧食計畫（WFP）進行包括 10 萬噸玉米之總額約超過 1 億美元無償貸款，另南北韓同意，連接京義線與東海線鐵路。南韓國會對「陽光政策」則持保留態度，認為要視北韓的行為是否有善意而定。由於南北韓關係改善，南韓更強烈要求美國及日本與北韓進行關係正常化。

## 五、北韓與日本關係

日本從 1990 年代中期以後，每年度的國防白皮書起都把北韓列為在東北亞地區威脅的主要來源。2000 年 4 月召開第九次日本與北韓邦交正常化談判會議，係自 1992 年以後相隔 8 年才恢復舉行，之後又舉行數次會議，雙方因北韓核武、導彈問題及綁架日本人等問題，關係進展有限；另一方面，北韓也一再表明，主張原則上應優先討論及解決過去清算問題，日本則提出以經濟合作方式作為清算的方案之一。日本對北韓存有戒心，國會對經援北韓持審慎態度。2002 年 9 月日本首相小泉訪問平壤與金正日舉行高峰會議，金正日意外地承認過去數十年來綁架至少 13 名日本人，並為此道歉，金正日並表示北韓將遵守核武國際規範，包括聯合國檢查，且承諾 2003 年之前不再試射導彈，小泉同意提供 100 億美元的經援，為兩國關係的一大突破。<sup>103</sup>

## 六、北韓與俄羅斯關係

冷戰後中、美、日幾個大國都對南北韓實行「雙友好」的政策，並從中得利。俄深切體會了惡化與北韓關係的苦果，使其在處理北韓核危機和四方會談等問題上，幾乎沒有發揮什麼重要作用。這使俄羅斯認識到，拒絕與北韓合作乃是俄羅斯外交政策的一個重大失誤。1990 年代中期和後期亞太和世界安全形勢的發展，也使俄羅斯逐步認識到，在朝鮮半島問題上，美日勢力有不斷西擴之勢，俄羅斯則有被排擠出這一地區政治和經濟進程的危險。為挽回這種被動局面，1997 年 7 月俄方再次表示希望恢復與北韓的傳統友誼，簽訂新的友好條約，並向北韓提供資金，以助北韓償還債務。雙邊關係逐步走出低谷。<sup>104</sup>2000 年 2 月，北韓外長白南淳與俄羅斯外長伊瓦諾夫，在平壤簽訂友好睦鄰合作條約，取代蘇聯時期的舊約，雙方將在貿易經濟關係，科技關係及國防安全領域上進行合作，同時俄承諾向北韓提供 10 萬噸糧食的人道性援助。2000 年 7 月俄羅斯總統普欽訪問北韓，金正日與普欽在高峰會議之後共同簽署聯合公報，2002 年雙方簽署加強經貿合作備忘錄，金正日則於 2001 年與 2002 年二度造訪俄羅斯，雙方同意將跨兩韓的東海鐵路與西伯利亞鐵路接軌。

<sup>103</sup> 日本防衛廳防衛研究所編，曾清貴譯，《2001 東亞戰略概觀》，頁 146-148。

<sup>104</sup> 陳鋒君主編，《亞太安全析論》，頁 256-257。

## 小 結

經歷 1993 年核武危機後，核武已成為北韓的「護身符」，也是其獲取外援與國際談判的籌碼。中共也利用核武危機，居中扮演斡旋與調停者的角色，發揮獨特作用，有助於危機的緩和與解決，並達成維持東北亞的和平與穩定、防止北韓潰敗等目標，中共的作為贏得相關國家的肯定，提昇其國際地位與影響力。中共也因此進一步強化對朝鮮半島的影響力，及更加確立其為亞太區域大國與國際多極體系中的一極地位。

從北韓第一次核武危機經驗來看，也突顯國際核不擴散建制的問題。誠如國內學者鄭端耀所說，不擴散建制對國際毀滅性武器擴散的發展，產生相當限制與抑制作用，對國際社會安全與穩定，具有不容否定的正面價值。然而，不擴散建制影響作用有一定程度的限制，因此不能完全依賴不擴散建制作為處理國際毀滅性武器擴散的問題，尚須經由其它的方式給予加強，俾能形成相互輔助與共同支援的成效。事實上不參與不擴散建制國家，或說擴散問題國家，是有一個基本型態可尋，這些國家大部份屬於區域爭端國家，直接或間接涉及區域問題衝突，且感受安全的競爭與威脅，不只無法放棄毀滅武器的發展，實際上是陷入武器競賽的安全困境而不能自拔。因此，僅要求這些國家停止發展毀滅性武器，卻未解決區域安全問題，是絕對事倍功半，難以發生效用的途徑。<sup>105</sup>另 R.T.Rummel「瞭解衝突和戰爭」(Understanding Conflict and War)一書指出：一場衝突經過一連串的互動過程下，雙方對彼此之利益、能力、意志均進一步認知，結局可能為妥協、征服、投降、無明顯輸贏，也可能未解決衝突，衝突再度潛伏、化明為暗、形成下一次衝突的種子。<sup>106</sup>北韓與美國之間的衝突與對抗，夾雜歷史問題、意識型態及現實利益等因素，若雙方無法放棄基本價值與目標，則衝突情境依然存在。北韓第一次核武危機只是其中一個事件而已。

前蘇聯總理亞歷山大·比司馬尼克 (Aleksandr Bessmertnykh) 曾表示，核武有如毒品，可使人上癮，且難以戒斷。<sup>107</sup>第一次核武危機的經驗使北韓更相信「核武牌」的威力，並使它更有自信走向國際社會，積極與周邊國家交往，加入國際社會，在外交與經援方面獲致相當的成果，但其發展核武與導彈的企圖並未因此而中止。在 2001 年 1 月小布希就任美國總統，重新檢討對北韓政策，中斷雙方交往關係，2002 年 1 月布希在國情咨文中將北韓列為「邪惡軸心」國家之一，雙方關係再度惡化，埋下引爆第二次核武危機的因子。

<sup>105</sup> 鄭端耀，《國際不擴散建制運作與發展》，頁 269。

<sup>106</sup> 張中勇，〈危機與危機處理之研究〉。《中央警察大學警學叢刊》，第 23 卷第 2 期，民 81 年 12 月，頁 129-134。

<sup>107</sup> 史催恩，曾文中譯，〈核子武器的魅力〉，收錄《國防譯粹精華彙輯》(台北：國防部史政編譯局，民 84 年)，頁 16。