

專題研究

# 中共與北韓的雙邊關係 —以兩次核武危機的處理檢視

Examining Bilateral Relations Between the PRC & DPRK—  
Taking Two Nuclear Crises As Examples

廖小娟 ( Liao, Hsiao-Chuan )

國立臺灣大學政治研究所國際關係組碩士班

## 摘要

兩次北韓核武危機的發生，不僅凸顯了東北亞地區對於處理北韓問題的警覺性低和無力，亦凸顯了中共的關鍵角色和處理國際事件的能力，美國為首的西方國家卻僅能接受中共的意見。而中共這樣的地位是來自於其對北韓的獨特影響力，不管是韓戰的「唇齒相依」或是現在意識形態的親近，及中共對於北韓的援助關係；但這樣的關係在兩國屢傳不合，日本、南韓與北韓接觸，甚至俄羅斯回頭布局朝鮮半島的情勢下，又有如何的變化？兩次核武危機中北韓及中共本身又如何看待？這些都是本文試圖探討的地方。

關鍵詞：北韓核武危機、中共、北韓、朝鮮半島政策

## 壹、前言

在冷戰結束後，全球各區不再那麼劍拔弩張、壁壘分明。但在東北亞地區，由於韓戰所形成的南北韓分裂情形，卻無法因冷戰結束而走向和解。失去了蘇聯的依靠與核保護，北韓將其依賴對象轉為中共，韓戰更使得中共和北韓的緊密關係達到了頂點！然其後，隨著中共漸漸現代化，實行改革開放政策，走向具有中國特色的

社會主義，經濟上大有起色；北韓卻仍固守著軍事發展優先路線，置民生產業於不顧，不願跟隨中共採取開放政策。但是為了鞏固政權生存，只好向外求援，以軍換糧；加之與中共的地緣關係與意識形態相挺，想當然爾，中共成了唯一可以與其直接溝通，唯一不斷地援助其糧食與貸款的國家。

然而北韓為了維持政權持續，不斷嘗試鋌而走險地發展核武技術，企圖擁核自立<sup>1</sup>，1994年核武危機爆發後，中共雖亦承認朝鮮半島無核化對其較為有利，但在談判時仍站在北韓這邊，支持北韓與美斡旋，甚至放話不惜在安理會動用否決權否決美國在聯合國的提案；但在2002年北韓核武危機再度爆發後，一向強硬支持北韓的中共顯得低調許多，除表示其堅持朝鮮半島無核化的政策不變，甚至在美國的強力要求下，半脅迫半利誘北韓，使用中共與北韓往常最不喜歡的多邊方式來談判<sup>2</sup>，召開了所謂的「六方會談」。這樣的發展實在令人感到疑惑，是否中共與北韓對彼此的態度有所轉變？核武危機的處理是否符合彼此的雙邊關係的一貫性，是否破壞了彼此的關係？中共又是為什麼會採用多邊的方式呢？這都是本文所欲探討的問題。

## 貳、中共與北韓對彼此的傳統態度暨政策

### 一、中共對北韓的態度暨政策

#### 中共的朝鮮半島策略

冷戰時期北韓對於中共的重要性不僅於意識形態的親近，更由於與蘇聯爭奪國際共產領導地位<sup>3</sup>，因此交好北韓，甚至在韓戰時派大軍相助，此時中共的朝鮮半島政策是一面倒向北韓，全力支持北韓政權的生存及其對於南韓的主權主張。冷戰結束後，蘇聯及東歐集團瓦解及民主化，使中共與北韓極為不安，尤其意識形態的堅持不僅關係著雙方立國基礎，亦代表政權的正當性，因此為了維護既存的政治制度與政權，雙方關係更為親近與相互支持；尤其北韓將重心放在武器生產而造成糧食不足，需依靠中共所提供的糧食及無息貸款來防止人民不滿及暴動。而中共當局因朝鮮半島的地緣關係和意識形態，盡量答應北韓小老弟的要求，且為維持北韓政權的存續，及政權崩潰後可能帶來的難民潮問題；並確保朝鮮半島上親中勢力存在，

<sup>1</sup> 唯一可予其核保護的中共與他頭號的敵人美國交好亦令北韓需要發展核武來自保。

<sup>2</sup> 在94年時，僅是三方會談：美國、中共、北韓，中共在北韓的強力要求下，並沒有讓南韓參與；但到了去年的六方會談，在美國及其他國家的要求下，則不僅南韓加入，連日本與俄羅斯都成了會談參與者。

<sup>3</sup> 雖則中共從未聲明或宣稱他企圖做為共產世界的領導人，但從中共與蘇聯對於馬列主義的看法出現差異後，不斷援助與討好第三世界國家，甚至在共產會議時試圖排擠蘇聯，由此可看出其與蘇聯分庭抗禮的作為；而北韓正好由鷸蚌相爭中獲利，成為蘇聯和中共都亟欲拉攏討好的對象。

中共更堅決支持北韓。

但在 1978 年中共實行經濟改革開放政策以來，除了引進市場及小額資本等資本主義機制；並以沿海城市為據點，採經濟特區的模式改革與發展，號稱「具中國特色的社會主義」，在經濟掛帥下，中共期待能有和平的朝鮮半島局勢，以免危及資源豐富、工業傳統悠久的東三省，甚至影響到中國的經濟發展和繁榮。於是中共開始擺脫過去意識形態式的朝鮮半島外交政策。而南韓在美軍的保護下，致力於經濟發展，成為亞洲四小龍之一，其經濟發展的模式與龐大的資金和技術，正是中共力求發展時所需的貿易夥伴，反觀北韓則擔心開放政策會影響其政權的權威性與最高性，採取保守封閉態度，只會向中共索求。中共在務實考量且不過度刺激北韓的前提下，終與南韓正式建交，開始雙方的經貿交流，此舉除了能夠減少中共對日本資金的依賴，擴大並多元化投資及貿易的對象外；亦能使其在朝鮮半島的影響力由北向南擴展，最終中共不僅對北韓有政治外交上的影響力外，亦與南韓有經濟上實質交往關係，成為朝鮮半島最有力的影響者。

總而言之，中共分別與兩韓交往，實是維持朝鮮半島和平的方法；藉由擴大在朝鮮半島的影響力，避免北韓的躁進；並撮合兩韓對話，以降溫隨時可能發生的衝突危機，使中共能在「發展」階段擁有「和平」之真正目標。因為若要達致和平，決不是採行二分為兩集團抗衡狀態，而是擁有對雙方的影響力，以便在其中縱橫捭闔，防止衝突無預警地爆發，這也是從被動式地反應朝鮮半島狀況，轉為積極預防危機產生。且中共的朝鮮半島政策「不再是北韓的人質，可以依其國家利益行事」<sup>4</sup>，不再只是單純地全力支持北韓，而為「維持朝鮮半島局勢的穩定」，也就是維持朝鮮半島的現狀<sup>5</sup>—「二分化」<sup>6</sup>，也就使得中共成為了朝鮮半島的最佳的「調停者」、「促進者」(facilitator)<sup>7</sup>，這樣的情況亦對中共最為有利。

#### 中共對北韓的態度

中共對北韓的態度與其朝鮮半島的政策息息相關。韓戰時中共與北韓號稱「血盟」的戰友關係<sup>8</sup>，實為兩者親密關係的極致時期，中共為了「抗美援朝」不僅人民

<sup>4</sup> 參閱劉德海，「一九九二年以來的中共與兩韓關係」，國際關係學報(第15期，2000年12月)，頁217-219。

<sup>5</sup> 楊志恆在「東北亞之安全情勢分析」中亦認為朝鮮半島維持分裂但和平對中共是最有利的，因為一旦朝鮮半島有事，中共會被迫表態支持哪一邊，但這種立場又不能明說，否則無疑鼓勵臺灣與大陸分裂，因此中共採取模糊戰略。參閱楊志恆，「東北亞之安全情勢分析」，戰略與國際研究(第1卷第1期，1999年1月)，頁69-70。

<sup>6</sup> 但南北韓雙方皆把統一視為必定方向，因此中共不能明說支持分裂的現況。

<sup>7</sup> 這由南北韓在大陸密商達成協議舉行高峰會，以及其後金正日密訪中共數次等可以看出北京成為後冷戰時期對兩韓最有影響力的國家。

<sup>8</sup> 朴斗福分析 1950 年 10 月 3 日的潘尼迦報告與周恩來及中共外交部發言人等言論，認為當時中共把北韓

解放軍死傷數以百萬計，在武器、糧食等後勤支援部分更是不惜成本投入，這樣的投入並非純然情感及意識形態使然。事實上，在地緣政治的考量上，中共視北韓為其國防的天然屏障，而美國則把南韓視為圍堵中共的重要棋子<sup>9</sup>；因此中共需要北韓作為屏障其東北地區的緩衝地帶，避免與美國勢力下的韓國直接相接。東北的重要性亦是使中共參加韓戰的原因之一<sup>10</sup>，東北地區不僅資源豐饒，地理形勢相當優越，對於首都在北京的中共而言，是相當重要的戰略位置。中共亦擔心一但北韓政權瓦解，則將會有大量的難民流入東北，造成東北地區的不安與混亂，因此只好協助北韓度過一次次的經濟難關。

當然，對北韓的態度亦在周恩來所發表的「和平共處五原則」基礎上。雖不可能「不干涉」朝鮮半島事務，而是盡量「不干預，不影響，不刺激」<sup>11</sup>，希望可以引導北韓走出孤立的國際舞台，避免其走上極端或窮途末路而再次發動軍事攻擊。

然而這種不平衡的關係注定會有問題產生，尤其在中共走向改革開放後，其本身亦需要資金來加速開發與建設，逐漸對北韓無止盡地索取感到厭煩，除了跟隨俄羅斯要求北韓，原本以貨易貨的貿易方式改為至少一半付現，因此中共的影響力也隨著援助金額和物資減少而下降。

因此，中共在冷戰後早已不希望對北韓擁有絕對的影響力<sup>12</sup>，但在前述因素考量下，以及穩定共產集團的最後防線，中共仍在政治上偏向北韓，支持北韓政權的存續，也就是由以往的「戰略合作」轉移到對平壤的「政治支持」<sup>13</sup>。

## 二、北韓對中共的態度暨政策

北韓在冷戰時期尤其是當中蘇交惡時，可以說占盡了樞紐之利，藉由中蘇競相爭奪其戰略意義，而在之中左右擺盪以得最大利益。韓戰時期更不僅得到蘇聯在武器

---

當作安全的緩衝區，不容許任何西方勢力的占領。此點在 1950 年 11 月 4 日的「各民主黨派聯合宣言」裡更明顯：「…歷史的事實告訴我們，朝鮮的存亡與中國的安危是密切關聯的，…中國人民支持朝鮮人民的抗美援朝，不只是道義上的責任，而且和我國全體人民的切身利益密切關聯著，是為自衛的必要性所決定的。…」援引自朴斗福，中共參加韓戰原因之研究（臺北市：黎明文化事業股份有限公司，民國 64 年），頁 311。

<sup>9</sup> 參閱劉德海，「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 90-92。

<sup>10</sup> 朴斗福，同註 8 出處，頁 214-217。

<sup>11</sup> 參閱禹炳國，後冷戰時期中共對北韓政策之研究（國立臺灣大學國家發展研究所博士論文，民國 92 年 7 月）。

<sup>12</sup> 相同論點可參見張雅君，「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 40-52。

<sup>13</sup> 參閱劉德海，「中共對北韓政策之變遷：從戰略合作到政治支持」，韓國學報（第 12 期，1993 年），頁 193-207。亦可參見金英姬，「朝韓關係進入加強和解與合作的新時期」，中國社會科學院網站，[http://www.cass.net.cn/chinese/s28\\_yts/wordch-en/ch-baog9.htm](http://www.cass.net.cn/chinese/s28_yts/wordch-en/ch-baog9.htm)。

物資上的援助，還有中共直接出兵相助，維持了北緯 38 度線的局面。此時北韓不僅可以堅守極端的共產極權主義，罔顧民生產業等發展而全力發展武器軍火等國防工業，亦由於蘇聯和中共作為後盾，在朝鮮半島上力抗美國，完全否認南韓政權的存在。

但是在蘇聯瓦解後，俄羅斯暫時無心於朝鮮半島，沒有核武的北韓面對美國在南韓的三萬多駐軍及中程核武的駐紮，只好選擇一面倒向中共，以持續強硬地面對西方勢力。中共成了北韓唯一的靠山。

隨著中共的經濟改革開展，金日成路線的選擇逐漸與中共不同調，北韓轉而強調政治、經濟上自主的主體思想，甚至批評中共是修正主義，違背了共產經濟的思想。但這卻改變不了國內民生產業凋蔽、糧食不足的現象，為了維持政權的持續，防止暴動的發生，金日成只好不斷向中共索討援助，且繼續發展國防軍事工業，視擁有軍隊武器為政權生存的最大籌碼。也就是說，北韓最高戰略目標即為維持政權的生存與共產意識形態的持續，在這樣的目標下，一切的作為皆是選項之一，而最主要的做法是封閉國內體系，企圖以封鎖一切訊息來防止任何思想或體制流動產生。因此其選擇合作交流的對象就只有共產主義或極權主義國家，而中共不論在地緣政治或地緣經濟上，皆為最大且最重要的對象國家。

不過，北韓對外的政策及態度，始終難以脫離維持國內政權生存的考量，因此在強烈的政權生存危機感與強硬的主權觀態度下，北韓始終難以走上開放改革的路線<sup>14</sup>，這也是其與中共最大的不同點。而這樣僵化的思想與安全觀，促其走上核武發展的道路。

## 參、兩次核武危機過程

### 一、第一次核武危機

北韓在 1956 年與蘇聯締結「核能研究合作計畫」後，開始核能利用的基礎，此時主要是核子物理、原子爐技術及放射醫學等研究<sup>15</sup>。但在 80 年代即不斷傳聞北韓秘密發展核武，直到美國偵測衛星拍攝到寧邊地區有三座大型原子爐即將完工，預計北韓將可年產 18 到 50 公斤的鈾元素<sup>16</sup>，且這些核子設施周圍戒備森嚴，令人懷疑

<sup>14</sup> 即使在 2002 年核武危機發生前，北韓曾宣稱開放外資投資等，但事實上其只是要外來的資金援助，並打算改變其經濟體制。從現代集團在北韓所蓋的飯店至今仍無北韓雇工可知，北韓對於人民參與這些外資企業，仍有意識形態上的考慮。

<sup>15</sup> 朱松柏，「朝鮮半島的核武危機」，問題與研究（第 33 卷第 7 期，民國 83 年 7 月），頁 2-3。

<sup>16</sup> 只要 7 公斤的鈾元素就可以製造一顆原子彈。

其鈾元素的用途。

尤其當國際原子能總署的檢查人員要求北韓開放兩處可疑設施接受特別檢查時，遭到北韓拒絕並在 1993 年 3 月 12 日宣布退出禁止核武擴散條約，雖在聯合國斡旋下北韓同意暫緩退出 NPT，然而仍拒絕開放寧邊的核子設施接受檢查，美國於是將問題提交聯合國大會，準備連同日本、南韓對北韓進行經濟制裁；北韓亦不甘示弱宣布不讓外人破壞其核子計畫，甚至退出國際原子能總署，表示若對其實施經濟制裁將視同作戰，核武危機於焉產生。

最後，在中共的斡旋及遊說下，日本和南韓分別同意不輕易動用制裁，美國亦由前總統卡特前進北韓與北韓高層直接會談，產生了「架構協議」(US-DPRK Agreed Framework)：另外成立朝鮮半島能源開發組織 (KEDO) 負責幫助北韓興建兩座輕水式反應爐，代替可產生鈾元素的重水反應爐，並且在反應爐可運轉前，由以美國為首的 KEDO 各會員國提供足夠燃油供北韓使用，北韓則繼續接受國際原子能總署和聯合國的檢查，第一次核武危機終告落幕。

## 二、第二次核武危機

然而核子架構協議的各國實際提供金額逐漸下降，輕水式反應爐預定的完工日期不斷往後推延，同時，北韓發展核武的傳聞和各項情報資料又不斷傳出，直到 2002 年 10 月美國助理國務卿凱利訪平壤後表示，北韓坦承擁有秘密濃縮鈾的計畫，違反 1994 年雙邊協定，並在 2002 年 11 月 14 日以北韓繼續開發核武為理由，停止供應重油給北韓，引發了第二次核武危機<sup>17</sup>。北韓政權一反常態沒有直接否認消息是否正確，但強烈批評美國不僅背信還意圖侵略北韓，引起周邊國家，尤其日本和南韓的不安，中共則無任何表態。

接著在 2003 年 1 月 10 日北韓進一步宣布退出「禁止核武擴散條約」，並在 2 月 13 日表示：「如遭挑釁，北韓的飛彈將能攻擊世界任何一個地方。」，並重新啟動了寧邊的核反應爐，美國中情局更預測北韓已經將 8 千個核廢料燃料棒再處理完畢，並有能力每年生產至少兩枚核子彈頭的濃縮鈾。

在情勢不斷升高下，中共在 2003 年 3 月表示各國仍應以對話方式來化解危機，北韓發表若是美國改變對於北韓的敵對政策，北韓願意坐下來談判，並不拘泥對話形式，在 8 月 23 日由中共做東道主，於北京召開了美朝中三邊會談，由於美國堅拒與北韓簽訂「互不侵犯條約」，甚至一度傳出北韓正式承認擁有核武且表示有更厲害的毀滅性武器，草草結束三邊會談；然而在中共的努力斡旋，與南韓和日本的呼籲

<sup>17</sup> 朱邦賢編譯，法新社漢城 28 日電「濃縮鈾發展核武？北韓否認」，聯合報，2003 年 8 月 29 日。

下，終於在 8 月 27 日至 29 於北京召開首度六邊會談，會談雖然亦無任何實質進展出現，且對於完全可驗證且不可逆轉的裁核，CVID<sup>18</sup>的內容亦無共識；並在 2004 年召開第二、三次的六邊會談，預計年底將有第四次六邊會談<sup>19</sup>，誠然會議幾無進展，但中共強烈要求用談判方式和平解決朝鮮半島的方式，已獲得各國認同。

## 肆、中共與北韓之立場暨政策

### 一、兩次核武危機間的變化

北韓核武發展計畫對中共和北韓本身的影響

對西方國家而言，北韓核武危機除了危及東北亞區域安全外，更攸關著全球核武擴散的問題，北韓是禁止核武擴散條約（NPT）是否能成功的指標<sup>20</sup>。但對中共而言，處理北韓核武危機仍脫離不了經濟發展作為最高目標下的「和平」需求，以維持東北亞的和平與穩定、防止北韓潰敗、從西方國家間獲取政治經濟上的利益三大主軸出發；並在和平共處五原則下，不過度干預北韓作為，亦不過度投射本身力量成為北韓更多索求的藉口。

中共在核武危機爆發時，依據自身對於北韓的了解，且蘇聯已行垮台，北韓的核能技術仰賴中共，認為北韓或許有發展核武的企圖，但在資金及技術上仍不足，應無法在短期內發展出核武；認為第一次核武危機產生的最大因素是由於北韓政權對於國際環境與國內環境的不安所產生，因此除了向北韓表示中共希望朝鮮半島無核化，例如中共中央軍委副主席劉華清在 1994 年 6 月北韓總參謀長崔光訪問時，表示希望北韓不要把政策放在「打」，而是要「談」<sup>21</sup>，並派出黨政軍代表團至北韓。另一方面中共亦不斷對外表示反對國際社會對北韓採取任何形式的制裁，並低調遊說西方各國用談判、對話的方式來解決問題，不要逼北韓走上絕路，如中共外交部發言人於 1994 年 6 月 16 日表示：「不要原子彈還沒有造出來，戰爭就已打起來。」。

事實上中共對於北韓的核武計畫憂心的地方，亦與西方國家不同，其不僅不希望朝鮮半島再次成為有核地區，或北韓政權擁核自重而影響中共與其關係甚至威脅

<sup>18</sup> CVID, a complete, verifiable, and irreversible dismantling of the North's nuclear programs, 參閱 NORTHEAST ASIA PEACE AND SECURITY NETWORK 網站。

<sup>19</sup> 但情勢已越來越不樂觀，甚至有人認為第四次會議很可能會延至明年初才能順利召開。參閱 James Booke, "6-Nation North Korean Nuclear Talks in Doubt," The New York Times, 2004.09.26. 並可參閱中共外交部網站，關於朝核問題的相關發言及資料。

<sup>20</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），頁 36。

<sup>21</sup> 文匯報（香港），1994 年 6 月 8 日，第 A2 版。引自黃鴻博，同前註，頁 42 第 39 注。

中共，而是擔心引發東北亞局勢動盪及軍備競賽。一來由於中共的經濟正處於「起飛」<sup>22</sup>階段，任何不安的局勢都會使經濟發展停滯、外來資本抽回等倒退情形出現，因此當然不希望這樣的情勢發生；再者，若因北韓飛彈與核武的發展，成為日本再軍備與核武發展的藉口，使日本成為具軍事實力的東亞大國，對中共才是最大威脅；此外，倘若新一波東亞（或東北亞）軍備競賽展開，中共就須投入大量的金錢和研究才能趕上其他國家，使經濟發展又成為軍事武力的犧牲品。因此，中共絕對不會坐視北韓核武發展計畫影響其現階段的國際環境布局，或改變了東北亞的權力均衡。

有鑑於此，在第一次核武危機發生後，眼見美國試圖強硬制裁北韓政權，中共立即發表聲明表示反對一切制裁北韓的形式，並不惜在安理會動用否決權，最後聯合國只通過較為溫婉的譴責決議。且在中共積極遊說與安排下，使北韓和美國同意在日內瓦進行談判，而產生了「架構協議」，尤其是在協議簽定前金日成突然去世，各國十分憂心繼任的金正日是否願意接受，然而在中共的勸說下，仍達成和解目標；因此，能夠和平解決第一次核武危機，中共實扮演了幕後的重大推手。

而至於北韓，雖然由於資訊不全，無法具體推測在第一次危機時北韓是否真有發展核武能力，但從其強硬不妥協的態度看來，至少北韓國內的經濟危機可能快要爆發，迫使他不得不試圖另尋出口以轉移焦點與勒索援助，況且用核武發展以自保的例子不少，中共本身發展核武後而在世界舞台上擁有一角即為一例，有鑑於此，北韓企圖發展核武以提高國際地位和增加發言權的想法，是可理解；況且核武一向即被視為價廉物美的嚇阻武器，在北韓逐漸不太信任中共的情形下，的確可能想要擁核自立；再者，這種「懸崖邊緣」的經濟勒索手段，亦為北韓所常用的外交方法，在此次危機中再次成功—北韓不僅獲得美國等重油及糧食的援助，若依照協議還將有兩座輕水式的反應爐，以及中共持續的無息貸款和物資。

#### 兩國摩擦的增加

但是，中共和北韓也為了各自利益而摩擦漸生，最具代表性的例子為 1995 年 5 月，中共將涉嫌走私古董品至大陸的「勞動新聞」特派員韓京魯，以違反「國內法」之理由強制驅逐出境，尤其北韓勞動新聞的特派員多有準外交官的特權和資格，因此中共這種作為實使北韓難堪，被稱為是中共與北韓「蜜月期」的結束<sup>23</sup>。再加上中共總理李鵬訪問南韓，北韓當局對於臺灣的友善表示，北韓支持 2000 年亞運高雄主

<sup>22</sup> 或許應該說是不斷往上竄升發展中。現在雖然其經濟成長率已有漸緩的趨勢，但高達 8%、9% 的數字仍驚人，也由於這樣，中共最近持續喊出緊縮投資等降溫口號，亦由於中共經濟發展的陣痛期尚未真正開展，因此筆者認為尚不能說是在經濟成熟期。

<sup>23</sup> 參閱丁宗裕，「中共的外交困境與對策」，共黨問題研究（第 22 卷第 4 期），頁 44-45。

辦權、新義州事件的發生等，甚至在 1995 年 4 月 26 日漢城「東南日報」報導中共強烈暗示北韓，若北韓未能遵守其核武凍結承諾，中共將不會在安理會制裁北韓案中動用否決權。另外，金日成過世後，中共和北韓以往私人情誼濃厚、或一起打越戰的老將老兵幾乎全部退休，使得兩國間的信任和血盟關係不復以往。這些因素都加深了中共和北韓之間的摩擦和猜忌，除了使中共對北韓的影響力下降，北韓對於中共保證的信任度降低外，更牽動了朝鮮半島的穩定局勢。

#### 國際環境的改變—兩千年兩韓高峰會

中共與南韓建交令北韓實在難以接受，北韓當局甚至透過輿論發表強烈聲明予以譴責，中斷雙方高層的接觸與互訪。但是在北韓國際孤立的情形下，經濟狀況又未改善，只好接受既成事實，甚至在中共的勸誘與積極為兩韓代表安排秘密會談下，進一步與南韓接觸<sup>24</sup>，開啟朝鮮半島上兩韓接觸的起點。符合當初中共和南韓的想法：即為了維持朝鮮半島的和平與穩定，藉由中共與南韓交好，方能促使北韓與南韓的關係改善<sup>25</sup>，使朝鮮半島的均衡得到進一步肯定。

而南韓在金大中總統上任後，一改對北韓的猜忌和防範，堅持「陽光政策」，不再提「北韓威脅論」、不期待北韓政權的崩潰等，主張和北韓進行更多的接觸交往，並積極表態願意在經濟上援助北韓，共同為朝鮮半島統一努力，換取南韓更大的安全<sup>26</sup>，甚至拒絕參加美國提議的戰區飛彈防禦系統，傳達南韓的善意，逐漸改變兩韓異常氣氛。在這樣的努力下，加以南韓所許諾的巨額經援，及可能造成對美國示威的效果，終於促成北韓同意於 2000 年 6 月 13 日至 15 日兩韓在平壤召開高峰會議，由北韓總書記金正日與南韓總統金大中會面，發表共同宣言，表示雙方將致力於國家的自主和平統一，建立彼此互信與交流關係等，使兩韓關係進入了新紀元。

## 二、兩次核武危機後

### 中共立場暨政策

核武危機的爆發使得中共有了發揮影響力的最佳機會，但由於中共提高經濟發展的價值比重，因此發展經濟所需的安定才是其最終目標。因此一直希冀核武危機

<sup>24</sup> 中共認為緩和南北韓的緊張關係與維持朝鮮半島局勢的穩定，有助於東北亞地區的和平，以及其追求國家利益的情勢。參閱朱松柏，「後冷戰時期中共與南北韓關係之探討」，編入中央研究院，後冷戰時期南北韓與中日美俄四強的關係研討會論文集（臺北：東北亞區域研究會議論文集系列 1，中央研究院，1999 年）。

<sup>25</sup> 江澤民在會見金泳三時所強調，參閱劉德海，「後冷戰時期中共的朝鮮半島政策與日本政策」，收編在周煦主編，後冷戰時期中共對外政策（臺北：政治大學外交系，民國 83 年），頁 132。

<sup>26</sup> 李明教授認為南韓擺脫了傳統的安全觀，採取一種不以北韓的投降為條件，放棄立即統一，以南北韓雙方都達到安全的目標，追求「雙贏」的安全觀。參閱李明，「朝鮮半島能源開發組織(KEDO)之運作和限制」，國際關係學報（第 16 期，2001 年 5 月），頁 93-127。

能透過各方對話和平解決，反對美國的強硬政策。為了避免戰爭的爆發，中共處理朝鮮半島核武危機的基本方針是：「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>27</sup>因此建議採用「四方三邊」（南北韓、美國和國際原子能總署）的協商架構來解決；反對用武力、國際壓力或經濟制裁的方式對付平壤<sup>28</sup>，認為強硬方式只會讓問題更糟，逼使北韓走上發動攻擊的絕路。

第一次核武危機是中共影響力發揮的極致表現，尤其南韓總統金泳三在中共遊說後戲劇化的改變<sup>29</sup>，同意改用談判方式來化解危機；並且在中共表示會在安理會動用否決權，甚至不惜派 8 萬 5 千名部隊至北韓，終使得美國及日本態度改變，產生了 94 年的「架構協議」。但在 2002 年的核武危機中，國際環境已然改變，首先，中共不再只與北韓交好，其與南韓的實質關係尤甚於北韓；南韓也改變了以美國為主的態度，甚至較傾向於贊成中共的談話解決方案，依賴中共介入危機事務的處理。於是中共在第二次危機顯得低調許多，上半年靜觀其變，任由美國和北韓相互喊話，但仍不時表示用協商談判的方式來化解危機，甚至促成了六方會談的濫觴，雖則至今仍無具體結果出現，但「架構協議」亦在將近一年的磋商談判下才產生，因此六方會談的具體結果難免耗時，更何況比起 94 年三邊會談（後來擴成四邊），六方會談的參與者增加至六個國家，光是美日韓等民主國家間意見要一致就尚在未知之數。

而中共在核武危機中的運籌帷幄，不但使其中介角色得到凸顯；亦讓中共可以運用北韓核武牌，逼迫西方國家正視中共在朝鮮半島所扮演的角色及對北韓的影響力，進而獲得各種利益，例如在九四年美國即以最惠國待遇換取中共運用影響力促使北韓讓步；在 2002 年的北韓核武危機中，或許中共所獲得的附加價值應是小布希政府改變甫上台偏向臺灣的態度，轉而對臺灣有限度的支持，並且改變將中共視為「競爭者」的態度，確認彼此的合作關係，及默認疆獨為恐怖主義活動等。

總之，在兩次核武危機後，中共對於北韓及朝鮮半島的政策並沒有多大改變，但是由於國際環境的改變，中共與南韓的關係改善等因素，使得中共在插手朝鮮半島事務上增加了許多籌碼和運籌帷幄的空間，北韓核武危機或許對中共而言不是危機，而是一次大國外交展現的機會；北韓不再只是中共累贅，成了面對西方國家，尤其是與美國交涉時的一張王牌。

#### 北韓立場暨政策

<sup>27</sup> 李鵬在 1993 年 12 月 26 日會見聯合國秘書長蓋里(Ghali)的對話，見人民日報，1993 年 12 月 27 日，第 4 版。援引自邱坤玄，「中共與朝鮮半島核武危機」，韓國學報（第 14 期，民國 85 年 5 月），頁 238。

<sup>28</sup> 參閱劉德海，同註 4，頁 217-219。

<sup>29</sup> 1994 年 3 月金泳三北京行之前召集南韓高級將領會商並宣布戰備，北韓再不開放核檢就要面臨制裁；但到了北京後，在江澤民等人不斷遊說下使得金泳三態度軟化。參閱劉德海，同前註，頁 231。

一般認為北韓發展核子武器的主要目的與動機有六：北韓在國際舞台孤立無援，且懷疑中共的核武保護，決定發展核武以自保。迫使美國撤退駐韓美軍及核保護承諾，並終止美國與南韓的聯合軍事演習。以波灣戰爭為歷史教訓，認為只有核武才可維持朝鮮半島的核子恐怖平衡，避免美國發動攻擊。提高國際發言權和地位。鞏固政權，獲軍方支持。核武是價廉物美的嚇阻工具<sup>30</sup>。因此減少懷疑北韓發展核武的野心。

而北韓受限於意識形態的路線，對其他國家總有深層的不信任感，尤其在蘇聯和東歐民主化後，對於「和平演變」的效應深深戒懼。對金日成而言，維繫其政權生存方為第一優先，因此在九三年核武危機爆發時，他之所以同意用談判的方式來解決爭端，事實上有兩種可能，第一種為善意說，即事實上北韓尚未擁有核武研發技術，只是藉此向美國要脅，企求經濟援助與解除制裁。另一種則為惡意說，即北韓已有核武技術，之所以同意談判只是企圖拖延核武發展的時間，因此雖則在九四年以「架構協議」企圖規範北韓核武的發展，但由2002年北韓核武發展的危機再現，似乎可以推論北韓從未真正終結其核武發展計畫。依此來看，似乎印證了第二種看法，尤其從2002年核武危機爆發以來，北韓和美國的會談始終毫無進展，實增加了不少北韓發展核武時間。

然而，從另一種角度看來，若依劉德海教授提出的國家戰略外交定義，北韓雖是小國，但總能以武力威脅恐嚇對手，遂其政經的外交目標<sup>31</sup>，也就是用一種「懸崖邊緣政策」，試圖將對手逼近作戰邊緣，使得美日韓等國只好答應經濟援助來解除危機。如此看來，北韓反而成為了全世界行為最有影響力的國家，因為其總能促使其他國家進行國際互動。

因此，北韓發展核武對其幾乎有百利而無大害。因為發展計畫若不被發現，則可擠身核武俱樂部，降低美國對其發動武力攻擊的可能性，甚至威脅日本和南韓以遂行其意。而如果計畫被發現—即核武危機的產生，北韓仍可藉此威脅，交換經濟援助、燃油和糧食等。

但在這兩次危機中北韓所處的國內與國際情勢差異極大。第一次時北韓在國際上僅有中共強力支持，國內則面臨金日成衰老，其子金正日欲接班<sup>32</sup>，因此在中共斡旋下，北韓、美國與中共進行談判，化解了第一次危機。而在第二次核武危機時，

<sup>30</sup> 參閱朱松柏，同註15，頁2-3。

<sup>31</sup> 參閱劉德海，「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72-75。

<sup>32</sup> 在簽訂「架構協議」的前一天，金日成即突然暴斃，由金正日接班，因此協議簽訂亦擱後了一段時間。

北韓有正式邦交關係國家數目雖仍稀少，但 2000 年兩韓高峰會，與日本關係正常化的高層會談等等，形成了一股東北亞和解之風，增加了不少對話的管道，國內金正日政權除民生問題外無內憂，但卻突然由美國助卿凱利爆料表示北韓可能有一至兩顆核彈。誠然美國洩漏訊息之目的可議，但是北韓卻採取時而承認、時而否認，一般說來，或許是因北韓對於「架構協議」有跳票可能感到不滿，或認為安全受威脅，或是國際環境的變遷使得北韓領導人覺得有機可乘<sup>33</sup>，因此在與周邊國家交好之際，企圖形成「圍圓打點」的效果後，便想要向美國採取某種形式上的攤牌，迫使美國不得不答應北韓的要求，北韓更善用美國、中共、日本、南韓、甚至俄羅斯各國的矛盾，左右核武危機解決能朝向有利於北韓的方向前進。

因此，北韓在核武危機這議題上，始終擁有一定主動性，可以獲取最大的動態利益。而六邊會談到目前為止仍無具體進展，這對於北韓來說，除了對於燃油的需求外<sup>34</sup>，或許並無其他壞處，甚至可以利用日、南韓的擔心，繼續發展核武計畫等，來增加對美國要價的籌碼。

## 伍、結論：檢視中共與北韓傳統上對彼此的態度在核武危機中是否一致，暨展望未來關係

意識形態掛帥的冷戰時代，中共和北韓對彼此信任和依賴的態度，或許真可用兄弟之邦來相互稱之。但是到了今日，以國家利益的理性算計為優先考量的邏輯下，意識形態不再是唯一，因此中共和北韓的關係自然也會隨之改變。

這樣的改變在這兩次核武危機中我們可以觀察到些許徵兆：北韓對於中共的意見不再言聽計從，甚至有意藉由與周邊國家—尤其是俄羅斯—交好來降低中共對其影響力。除了經濟體制的改革是其一外，最好的例證就是，2003 年 8 月 1 日，北韓向美國表示願意就北韓核武計畫進行區域對話的信息是透過俄國傳達<sup>35</sup>，而非中共；甚至在多邊協商啟動前，北韓主動表示希望俄羅斯能加入會談機制中，金正日並前往莫斯科見普丁總統，洽談連接西伯利亞鐵路和天然氣管等事宜，這種種拉攏俄羅斯的舉動，看在中共眼裡當然別是一番滋味。意識形態的影響程度降低。共產主義的中共可以與過去的敵人南韓合作，努力維持朝鮮半島的穩定；美國亦不得

<sup>33</sup> 劉德海，「二千年兩韓高峰會對東南亞與兩岸關係的影響」，戰略與國際研究（第 3 卷第 2 期，2001 年 4 月），頁 77-83。

<sup>34</sup> 但是燃油可從中共處得到。這也是北韓聽中共的話走向談判桌的一個重要原因。

<sup>35</sup> 原文參閱 The New York Times, August 2, 2003. 引自水野聖紹，「美伊戰爭後之北韓核武問題：外交斡旋或武力解決？」，展望與探索（第 1 卷第 9 期，民國 92 年 9 月），頁 86-105。

不承認需要中共來幫忙協調朝鮮半島事務。朝鮮半島分裂現狀得到間接承認。這是在過去無法想像的事情，尤其以北韓強硬的主權觀，及對南韓誓不兩立、強烈的高位感，卻仍在國際現實下，接受了南韓政權存在的事實，而這與中共承認南韓，並和南韓建交，不能說沒有相當關係。從這兩次核武危機中，我們可以發現在第一次核武危機時，中共看來較能掌握北韓實際狀況，因此即使希望朝鮮半島無核化，仍強力支持北韓，嚴詞警告國際不要動用任何制裁方式；而在第二次核武危機中，北韓與中共之間訊息是否真的流通，就令人值得懷疑，甚至在危機發生開始半年內，中共無任何表態，是否因無法確定北韓核武發展計畫的虛實與程度，而無法適當地介入和擬定策略，或許可以進一步蒐集資料確認。但是可以從中共在第二次核武危機發生時，並無前次強烈的聲明看來，至少中共對於北韓的支持不如以往般全面，似乎象徵了中共與北韓的關係改變。美國在這兩次核武危機中，皆無法單獨選擇對北韓採取什麼行動。且第一次時，日本與南韓都支持美國的作法；但在第二次中，卻可以明顯看出日本與南韓的立場反而傾向中共<sup>36</sup>，皆希望以和平的方式解決，這對於美國而言，是否可以繼續容忍這種被動的情勢，尤其是小布希上台後偏好單邊主義外交手法，卻在北韓核武危機中無法實行，是否會牽動了美國對於東北亞局勢的重新評估與安排呢？而美國陣營這樣的情形，看在北韓和中共眼中，剛好是可以多加利用的機會，於是在第二次協商過程中，北韓看似合作地參加談判會議，凸顯出美國持續消極的談判協商態度，及不願保證不侵犯北韓等強硬態度，這將會加深美國、日本與南韓三國在談判時力量的分歧。

總而言之，中共與北韓傳統上的關係，雖然有微妙的變化發生，甚至產生了分裂，但這樣的分歧並不足以撼動兩國長久以來的依賴關係。由這兩次核武危機中，我們可以看到雙方都獲得了不少的附加價值，亦互相從對方身上得到不少好處。對北韓而言，中共雖然不再似冷戰時期般可靠，但是放眼世界，在俄羅斯東亞力量恢復之前，中共仍是唯一最親密且會大量資助北韓的國家，況且雙方有不少相似的特徵與處境，例如對於主權的強硬態度、政權存續的危機感與統一問題，因此中共仍是值得北韓信任的國家。

對中共而言，以往對於北韓的重視程度，在經濟發展的目標和現實的國家利益考量下，已轉而為對朝鮮半島整體均衡與安定的重視，朝鮮半島力量均衡的破壞是

<sup>36</sup> 南韓的立場較為清晰，與中共一致希望不要在朝鮮半島上發生任何戰爭；而日本的態度則較模擬兩可，一方面希望核武危機能夠和平落幕，與北韓能有順暢的溝通管道，所以不願美國的態度，仍與金正日召開第二次高峰會；但另一方面又受限於維持美日同盟的強度，不敢過於與美國的政策相違背，因此還未恢復對北韓的援助。

大陸的負擔，所以會繼續與南北韓保持等距外交關係，藉以擴大在朝鮮半島的影響力，維持周邊環境的和平與穩定。此外，在這兩次核武危機中，我們亦可看到中共外交手腕的進步，從第一次一面倒向北韓，強烈地表態；至第二次核武危機中，以低調的態度安撫北韓和慌張的日本與南韓，並沉著地等待美國不斷呼籲其出面介入，而能謀取其他附加利益及占據最有利的出手位置與方式，這或許與中共韓戰時代的老官下臺，新生代外交官皆為專業訓練有關，但可看出中共確實已可接受扮演大國的角色，懂得如何利用外交場域來謀取國家實際的最大利益。另外，在這兩次核武危機的處理過程中，我們可以看到中共仍是以權力均衡的概念為核心，但用多邊方式來操作核武危機，企圖淡化危機的衝擊面，彰顯中共對於和平的努力，這樣的作法一方面能夠務實地保障中共在朝鮮半島（甚至東北亞地區）的影響力和權力態勢，一方面也能不過度擴散力量，形成「中國威脅論」或削弱發展的力量，而且也與中共近期不斷提出的「新安全觀」及「和平崛起」論相符合。有鑑於此，展望未來，北韓和中共的關係應不至於有戲劇性地演變出現，且相信在中共益趨成熟的外交手法下，北韓核武發展將不只是北韓的王牌，亦是中共的王牌之一，甚至在小操作下，會是雙方利用來離間美日韓陣營的最好機會。