

## 學術論文

# 朝鮮半島危機之區域戰略意涵分析

---

## Analysis for the Implication of Korean Crisis to Regional Strategic Security

蔡東杰 *Tung-Chieh Tsai*

中興大學國際政治研究所教授

*Professor of Graduate Institute of International Politics*

*National Chung Hsing University*

### 摘要 / Abstract

相較於在冷戰時期，以主權分裂為核心的對抗性發展，無論如何，隨著後冷戰時期來臨，北韓核武爭議既取代分裂問題，成為朝鮮半島與區域安全的主要威脅來源之一，也在 2003 年帶來由中國、美國、日本、俄羅斯及南北韓共同參與的「六方會談」多邊框架。值得注意的是，北韓雖看來似乎居於問題核心，但其本身或許並非危機的根本源頭；從各大國紛紛介入後，多邊會談仍遲遲無法取得共識便可看出，大國之間的戰略角力乃關鍵所在，不僅其背景是迄今尚無法取得最終平衡的東北亞權力格局，其內涵也勢將牽動相關爭議的後續發展。這也正是本文試圖分析的主要重點所在。

Comparing to the divided sovereignty issue, after ending of Cold War, North Korean nuclear crisis has brought the new threat to Korea Peninsula and regional security. However, what noteworthy to mention about is, though North Korea

seems like being the core of this crisis, and regarded as the trouble-maker that the Six-Party Talks built together by China, US, Japan, Russia, South Korea and North Korea in 2003 try to suppress induce, the fact that continuous procrastination of a final act still implies that, maybe the strategic confrontation among major powers is the real show for this crisis. Accordingly, in this paper, this author will try to explain how North Korea crisis would influence the Northeast Asia power structure, and what might happen in the near future.

---

**關鍵字：**朝鮮半島、核武危機、區域安全、大國、權力政治

**Keywords :** Korea Peninsula, Nuclear Crisis, Regional Security,  
Major Power, Power Politics

## 壹、朝鮮半島之地緣戰略意義

朝鮮半島位於亞洲大陸東北部，自西北向東南延伸，全長1100公里，總面積則約為22.2萬平方公里。自十九世紀末以來的將近半個多世紀間，在朝鮮半島上或為了朝鮮半島利益，曾先後爆發了三次重要的國際戰爭，分別是1894-5年的甲午戰爭（在日本被稱為日清戰爭）、1904-5年的日俄戰爭和1950-3年的韓戰。值得注意的是，由於這些戰爭主角都並非半島本身，一方面暗示了此地區複雜之國際地緣背景，至於中國、日本、美國與俄國等則是半島利益的角逐者。進言之，如同世界上其它半島區域一般，朝鮮半島既為連接陸地與海洋的橋梁與跳板，<sup>1</sup>此地緣特徵亦成為制約其對外關係的關鍵所在。

若試以前述戰爭作為某種近代歷史分期基礎，則在1894年以前，作為東亞體系核心的中國自然也是半島利益的主宰者，<sup>2</sup>至於日本則首先在1894年後先逐退中國的介入，又藉由日俄戰爭確認了它作為東北亞霸主的角色；<sup>3</sup>接著，在二次大戰結束後，經過一段（1945-50）過渡時期，<sup>4</sup>1950年爆發的韓戰則將原本無意介入半島事務的美國拖下水，<sup>5</sup>並使其在戰爭於1953年暫時中止後，成為繼中國（1637-1894）與日本（1894-45）之後，近

<sup>1</sup> 邵毅平，《朝鮮半島：地緣環境的挑戰與應對》（上海：上海古籍出版社，2005年），頁1-2。

<sup>2</sup> 朝鮮在1637年正式成為清朝藩屬國家，至於清末中國對於朝鮮問題的態度方面，例如在光緒元年（1875）12月總理衙門的〈奏與日本使節辯論片〉中便提到：「朝鮮向為中國藩服，日本應恪守條規，不得占其邦土」；在同摺附件〈覆日本國節略〉中又說：「…中國之於朝鮮，固不強預其政事，不能不切望安全」，都指出中國相對於朝鮮的地位。

<sup>3</sup> 根據日本與俄國在1905年簽訂的《樸資茅斯條約》（Treaty of Portsmouth），俄國承認日本對朝鮮「政治軍事經濟上均享有卓絕的利益，如指導、保護、監理」的權利，凡是日本認為必要的措置，俄國都「不得阻礙干涉」。

<sup>4</sup> 美國與蘇聯原於1945年4月達成中、美、英、蘇四國共同託管半島的共識，但蘇聯在同一年8月對日宣戰後迅速佔領半島北部地區不啻帶來某種變數，迫使美國提出以北緯38度為界各自受降的暫時建議，從而奠下南北韓在1948年後正式分裂的起點。

<sup>5</sup> 根據美國國家安全委員會所發佈 NSC-8 文件，美國原計畫在1948年底撤離；NSC-8, Position of the United States with Respect to Korea, 2 April, 1948, FRUS, Vol. VI, pp.1163-1169.

代第三個主導朝鮮半島地緣戰略利益的霸權國家。當然，與中國（主要從國家安全利益出發）和日本（著眼於區域戰略發展布局）略有不同，美國所以在 1950 年 6 月兩韓戰爭爆發後，選擇回頭介入這場原本僅屬於內戰性質的衝突，主要是從全球戰略佈局的角度切入，期盼避免美蘇對立激化成另一場「世界大戰」；<sup>6</sup>除此之外，不希望半島局勢惡化以致影響美國以日本為核心的東北亞冷戰圍堵設計，或許也是它在介入這場衝突時思考的另一個重點所在。<sup>7</sup>

正如前南韓總統金大中所言：「朝鮮半島就像一支觸角般，神經緊張地生長在大國周邊，從而使其成為大國衝突或平衡的溫度計」；<sup>8</sup>事實上，統一朝鮮半島與強調血緣純淨性儘管是南韓國家民族認同政策的基礎所在，<sup>9</sup>但與此同時，如何面對身處大國夾縫之間的困境，不但是它面對周邊環境時的歷史結論，至於中國則當然是最重要的周邊大國。所謂「事大」(*sadae*)或「事大主義」(*sadae-juui* or *flunkeyism*)乃朝鮮半島政權對中國政策之主要傳統，<sup>10</sup>目標是設法從中國獲取必要之安全與經濟利益；<sup>11</sup>即便在 1895-1992 年間（從中日甲午戰爭結束到中韓建交），南韓與中國的互動其實相當有限，歷史記憶對當前中韓交往依舊具有重要的影響力。<sup>12</sup>尤其在美國霸權鬆動與美韓雙邊互動遭逢挑戰（例如在 2003-08 年盧武鉉總統任期）的情況下，一方面如何同時與區域內大國（中國與日本）以及區域外超級強國（美國）和平共處，成為南韓當前外交政策焦點，至於以半島為

---

<sup>6</sup> See: Harry Truman, *Memoirs by Harry S. Truman: 1945 Year of Decisions* (New York: William S. Konecky Associates, 1999), p.355.

<sup>7</sup> 五百旗頭真主編，《戰後日本外交史》（北京：世界知識出版社，2007 年），頁 51-52。

<sup>8</sup> 金大中著；馮世則譯，《建設和平與民主》（北京：世界知識出版社，1991 年），頁 173。

<sup>9</sup> Gi-Wook Shin, *Ethic Nationalism in Korea* (Stanford: Stanford University Press, 2006), p.6.

<sup>10</sup> Yong-Hwe Chung, "The Modern Transformation of Korea Identity: Enlightenment and Orientalism," *Korea Journal* (Spring 2006), pp.109-138.

<sup>11</sup> 簡江作，《韓國歷史》（台北：五南，2001 年），頁 273；朱立熙，《韓國史》（台北：三民，2004 年），頁 102。

<sup>12</sup> See: Jae-Ho Chung, *Between Ally and Partner: Korea-China Relations and the United States* (New York: Columbia University Press, 2007).

核心之地緣權力領導結構，是否可能出現由美國向中國過渡的發展，則是未來必須加以關切的議題。

無論如何，隨著後冷戰時期來臨，北韓核武爭議既取代半島分裂問題，成為國際安全主要威脅來源之一，也在 2003 年帶來由中國、美國、日本、俄羅斯及南北韓共同參與的「六方會談」多邊框架。在歷經四年、六輪與共計 10 回合的馬拉松式談判後，各方終於在 2007 年通過「落實共同聲明第二階段行動」的共同文件，從而為危機劃上可能的句點。值得注意的是，北韓雖看來似乎居於問題核心，但其本身或許並非危機的根本源頭；從各大國紛紛介入後，多邊會談仍遲遲無法取得共識便可看出，大國之間的戰略角力乃關鍵所在，不僅其背景是迄今尚無法取得最終平衡的東北亞權力格局，其內涵也勢將牽動相關爭議的後續發展。可以這麼說，只要東北亞的國際關係無法獲致穩定（無論是美國單極獨霸或建立多方共治平台），恐怕北韓問題也就會跟著一直拖延下去；<sup>13</sup>這也正是本文試圖分析的主要重點所在。

## 貳、北韓核武危機之發展與頓挫

在 1950 年代開始發展民生用核能發電計畫後，基於美國自 1958 年起在南韓佈署核武的緣故，<sup>14</sup>北韓也在 1960 年代初開始於蘇聯援助下擴大研發計畫，<sup>15</sup>並自 1980 年代起與巴基斯坦接觸討論相關核武技術問題。為有效控制以免滋生事端，蘇聯在 1985 年與北韓簽署「經濟與技術合作協議」並

---

<sup>13</sup> 蔡東杰，〈朝鮮半島核武爭議潛藏衝突引信〉，《青年日報》，2008 年 4 月 27 日，版 4。

<sup>14</sup> 參見：于美華，〈跨世紀朝美關係回顧與展望〉，收錄於復旦大學韓國研究中心編，《韓國研究論叢》（八），（北京：中國社會科學出版社，2001 年），頁 35。

<sup>15</sup> Georgiy Kaurov, "A Technical History of Soviet-North Korea Nuclear Relations," in James Moltz and Alexander Mansourov, eds. *The North Korean Nuclear Program: Security, Strategy and New Perspectives from Russia* (New York: Routledge, 2000), pp.15-20.

提供經費與燃料，<sup>16</sup>條件是後者跟著加入「核子不擴散條約」(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)。<sup>17</sup>但北韓不斷阻撓國際原子能總署(International Atomic Energy Agency, IAEA)的檢查工作，並於1992年廢除兩韓有關半島無核化的協議，<sup>18</sup>於是在1993年爆發了第一次核武危機；後來美國雖與北韓間達成「框架協議」並成立了「朝鮮半島能源開發組織」(KEDO)來解決相關爭議，<sup>19</sup>但因北韓在2003年趁美國發動伊拉克戰爭之際，片面宣布廢除1994年框架協議並聲稱擁有核武，於是再度引發危機。<sup>20</sup>

值得注意的是，東北亞各主要國家也紛紛圍繞前述問題，自2000年以來逐步調整與北韓之間的關係。例如，由於北韓希望引進外資來改善經濟，而南韓總統金大中也希望透過所謂「陽光政策」提升兩韓關係，於是促成了2000年的高峰會，其結果既成功重啟兩韓貿易，也使對南韓貿易

---

<sup>16</sup> 此協議因北韓後來拒絕償還蘇聯貸款而終止；于迎麗，〈朝核問題與東北亞安全合作〉，《國際觀察》，第6期(2004年)，頁35。

<sup>17</sup> 此條約於1968年由56個國家共同簽署成立，目前共有約190個國家加入，北韓在1985年加入後，一度於1993年宣布退出，1994年重新加入後，又於2003年退出；參見朱松柏，〈北韓發展核武與東亞區域安全〉，收錄於朱松柏編，《新世紀亞太情勢與區域安全》(台北：政治大學國際關係研究中心，2003年)，頁10。

<sup>18</sup> 南北韓曾於1991年12月簽署《關於北南和解、互不侵犯和合作交流協議書》，表示將互相承認和尊重對方制度，在政治、軍事上結束敵對和對抗，並透過對話協商方法解決分歧與爭端；把停戰狀態轉變為鞏固的和平，互設聯絡辦事處和各種小組委員會；實現經濟、科技、文教、新聞出版等領域的合作交流；實現離散家屬和親屬的自由通信、往來等。同年底又簽署《關於朝鮮半島無核化共同宣言》，規定雙方不生產、儲存、使用核武器，不擁有核後處理設施，以及相互進行核查等。雙方根據協定和宣言決定成立和解與核子控制等共同委員會。

<sup>19</sup> 該組織於1995年由美國、日本、南韓共同於紐約成立，其後又有歐盟、法國、加拿大、紐西蘭、澳大利亞、印尼、智利與阿根廷等陸續加入，目標在於提供北韓興建輕水式核子反應爐所必須之財務支出來源。

<sup>20</sup> 根據1994年美國與北韓在日內瓦簽訂的「框架協定」(Framework Agreement)，南韓、日本、歐盟將共同出資，美國負責提供抒解北韓能源匱乏的燃料油(50萬噸重油)，並為北韓建造兩座發電用輕水式核能反應器(預估發電總量為2000兆瓦)；但相關計畫在2002年北韓核武危機爆發後便形同停擺，2006年1月，最後一批外籍人員撤離位於咸鏡南道錦湖地區的工地，6月，負責這項計畫的「朝鮮半島能源開發組織」決定正式終止計畫，將責任歸咎於北韓未忠實履行相關協議，並要求平壤當局賠償財務損失。

在 2002 年迅速達到北韓對外貿易總值 25%；<sup>21</sup>在此期間，兩韓間定期召開部長級經濟合作會議，包括鐵公路網聯繫與電力及石油輸送管線計畫等都在討論之列。其次，在蘇聯於 1990 年與南韓建交後，其後俄羅斯亦在 1993 年正式終止前蘇聯時期與北韓簽署的共同防禦協定，<sup>22</sup>並於 2000 年以友好合作條約取代。接著，北韓在 1998 年發射的大浦洞火箭雖未能達成將衛星送上軌道的目標，但已迫使日本修改其國防政策，日本首相小泉純一郎更在 2002 年訪問平壤，對過去日本時期殖民統治過程表示道歉，以交換金正日暫時終止發射飛彈的承諾。

無論如何，由於希望藉由發展核武以落實獨立自主的國防政策、透過發展核子設施解決長期民生供電短缺問題、落實金正日「先軍政治」之威望性口號、突破蘇聯崩解後外交空間陷於孤立之窘境、累積對美國談判籌碼…等因素，<sup>23</sup>北韓不僅在 2006 年進行首度核試，使其躋身全球第九個擁核國家，一部分由於美國未能確切履行 2007 年六方會談承諾的緣故，北韓於是在 2009 年初宣布退出會談並重新啟動寧邊核子設施，接著更以激進的核試舉動，繼 2003 與 2006 年後引爆了第三次的朝鮮半島核武危機。<sup>24</sup>根據估計，此次北韓試爆威力非但遠勝過 2006 年首次試驗，大約是後者的二十倍左右，甚至相當於 1945 年美國在日本長崎所投下原子彈爆炸能量；<sup>25</sup>此舉隨即引發國際社會的譴責聲浪，其中以直接面對威脅的南韓與日本反應最為激烈，聯合國安理會也馬上召開緊急會議以研商對策，甚至連近年來頻頻被指控發展核武的伊朗也加入譴責行列。

---

<sup>21</sup> Chien-Peng Chung, "Democratization in South Korea and Inter-Korean Relations," *Pacific Affairs*, Vol.76, No.1 (2003), p. 28.

<sup>22</sup> Michael Mazarr, *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation* (London: Macmillan Press, 1997), p.96.

<sup>23</sup> 朱松柏，〈北韓核試與東亞區域安全〉，收錄於金榮勇編，《東亞區域意識下的亞太戰略發展》(台北：政治大學國際關係研究中心，2007年)，頁173-175。

<sup>24</sup> 蔡東杰，〈北韓核試，引爆第三次朝鮮半島危機〉，《青年日報》，2009年6月12日，版7。

<sup>25</sup> 參見：〈核爆引發全球譴責，北韓強硬再射飛彈〉，

[http://www.cdnews.com.tw/cdnews\\_site/docDetail.jsp?coluid=109&docid=100781055](http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=109&docid=100781055)。

正如自 2009 年初以來，國際觀察家對於朝鮮半島所發生（主要都是由北韓引起）一系列緊張情勢的判斷一般，多數人都傾向認為，北韓所以在此刻進行第二次核試，和其領導人金正日健康情況惡化以致可能影響未來政局發展不無相關；在時間逐漸流逝的壓力下，為使繼任人選獲得國內軍方強硬派的支持，或許是迫使金正日不顧國際輿論反彈，依舊堅持己見的主要原因。除此之外，利用盧武鉉自殺後，南韓政局陷入紛擾的關鍵時刻（當然也可能適得其反，反而讓李明博得到轉移輿論焦點的機會），以及美國歐巴馬政府繼續深陷為了解決金融海嘯後遺症，以致依舊焦頭爛額的困境，甚至還包括日本執政黨正面臨在野的民主黨在更換黨魁後聲勢大振，直接威脅下半年國會大選結果的壓力；總的來說，面對重返六方會談的國際社會要求，北韓既不願意無條件接受，也不斷試圖為自己爭取若干必要的籌碼。

### 參、東亞安全環境中之大國博弈分析

表面上看來，北韓的核試舉動在法理上確實明顯違反 2006 年聯合國安理會通過的 1718 號決議案，直接挑戰了禁止核子擴散條約，而且也違反六方會談共同聲明，以及日本和北韓在 2002 年為推展關係正常化所簽署的「平壤宣言」，因此受到國際社會譴責並非無因；但若以核子試爆本身而言，則自第二次世界大戰結束迄今，根據統計，全球已進行共超過 2000 次試爆動作，其中，單單美國便占了半數以上，其次是俄羅斯的 700 餘次與法國的 210 次，至於在二十世紀末以來不斷引發爭議的印度、巴基斯坦與北韓都各只有 2 次，可見問題核心並非技術面或實質影響層次，而是政治考量。

正如眾所周知，在朝鮮半島問題中扮演更重要角色的顯然是中國和美國。其中，中國雖在 1961 年與北韓簽署「友好、合作與共同援助條約」，規定了當雙方遭遇國家安全挑戰時，應共同抵抗的「攻守同盟」條款（雙方



迄今仍未修訂此一條文，因此其基本上依然有效)<sup>26</sup>不過，由於中國在 1980 年代後改採改革開放政策之故，致使其希望提升與美國之間的經濟互動關係，而這也讓美國轉而設法藉由中國力量來壓迫北韓解決核武問題。至於美國則不僅 Bush 總統在 2002 年國情咨文中，將北韓與伊朗及伊拉克並稱為所謂「邪惡軸心」(axis of evil)，對北韓利用核武問題進行政經勒索的企圖，表面上雖軟硬兼施，但根本立場其實頗為強硬，這也是目前問題陷入僵局的重要原因之一。

不過，中美兩國自後冷戰時期以來，在東亞地區所展開的一連串戰略博弈或許是更值得關注的宏觀背景。<sup>27</sup>由於從東亞地緣格局看來，美國始終是個區域外國家，這不僅成為它介入區域事務的潛在障礙，儘管日本提供了美國重要的戰略投射踏板，<sup>28</sup>但日本由於自 1990 年代以來深陷長期泡沫泥沼威脅，因此可能由於經濟考量而改善與中國關係的可能性，也為美國的東亞區域戰略佈局埋下不確定的變數。尤其在美國於 2003 年企圖透過伊拉克戰爭遂行其「大中東戰略」之後，基於東亞局勢緩和對此戰略的正面幫助，美國因此傾向接受中國所提議召開多邊會談解決爭端的概念。事實上，北韓針對相關問題雖早在 1984 年便表示願加入由美國與南北韓共組的「三方會談」，但美國主張將中國拉進來進行所謂「四方會談」，而日本則建議加上日蘇兩國變成「六方會談」；其後，美國在 1996 年重提「四方會談」建議，並於次年在日內瓦正式召開，但整個會談仍在 1999 年無疾而終。最後在中國穿梭斡旋下，「六方會談」終於在 2003 年正

---

<sup>26</sup> 劉金質、楊淮生編，《中國對朝鮮和韓國政策文件匯編》(北京：中國社會科學出版社，1994 年)，頁 1279-1280；高崇雲，《中共對南北韓關係之研究》(台北：正中書局，1989 年)，頁 43。

<sup>27</sup> Aaron Friendberg, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multi-polar Asia," *International Security*, Vol.18, No.3 (1993/94), pp.5-33; James Goldgeier and Michael MaFaul, "A Tale of Two World," *International Organization*, Vol.46, No.2 (1992), pp.467-492; Joon Num Mak, "The Asia-Pacific Security Order," in Anthony McGrew and Christopher Brooks eds., *Asia-Pacific in the New World Order* (New York: Routledge, 1998), p.8.

<sup>28</sup> 金熙德，《日美基軸與經濟外交》(北京：中國社會科學出版社，1998 年)，頁 149-162。

式召開（有關其迄今重要發展請參見下表）。<sup>29</sup>

表一：朝鮮半島六方會談歷次進展

	時間	主要進展
第一輪	2003.08.27-29	此次會談的階段性成果包括：建立透過階段性和平對話方式解決問題的模式、在主張半島無核化時兼顧北韓安全問題。中國由此首度展示「負責任大國」的形象，至於日本拋出將核武問題、綁架問題、彈道飛彈問題三合一式的「捆綁方案」，受到北韓以外各國默認。
第二輪	2004.02.25-28	此次會談有五項重要進展：就核武問題進行實質討論、採取協調一致步驟解決相關問題、發表首份文件、設立工作小組、確定第三輪談判的時間和地點。美國與北韓雖各有堅持，但北韓仍明確提出放棄核武的計劃，但排除將「用於和平目標的開發」。總之會談並未取得突破，只是由各方發表一個折衷的主席聲明。
第三輪	2004.06.23-26	此輪會談已進入解決實質性問題階段。美國要求北韓凍結核設施，並以默許其他國家向北韓提供重油與美國給予北韓暫時性安全保證，將北韓從援助恐怖主義國家名單中刪除作為回報，北韓則表示條件是美國接受「凍結換補償」要求。總之，各國提出解決核武問題的新方案、共同認為核凍結是棄核的前提、同意分階段和平解決問題，並就舉行第四輪會談達成共識。

<sup>29</sup> 蔡東杰，《當代中國外交政策》（台北：五南，2008年），頁84-85。

第四輪	2004.7.27-8.07	由於北韓堅持擁有和平使用核能權利，致使目的在朝鮮半島無核化的共同聲明無法獲致共識。
	2004.09.13-19	在會後的共同聲明中，北韓宣佈放棄核武計畫，美國則宣佈與北韓恢復正常關係，並承諾不以核武或傳統武器攻擊北韓，由此可說基本解決了北韓的安全問題，而美方實際亦認可北韓和平利用核能的權利。不過，聲明並未設定棄核期限，而北韓對輕水反應堆的要求也成為下一階段會談重點。
第五輪	2005.11.09-11	根據主席聲明指出，在第一階段會談期間，各方就如何落實前一輪會談共同聲明進行了務實和建設性討論，各方重申將根據「承諾對承諾、行動對行動」原則，早日實現半島無核化目標，維護半島及東北亞地區和平穩定。
	2006.12.18-22	安理會於同年 10 月 14 日通過對北韓核試制裁案而促使第五輪第二階段會議召開。各方回顧了過去會談形勢的發展和變化，重申透過對話和平實現半島無核化的共同目標，但因美國與北韓間歧見未解導致此度復會又匆匆結束。
	2007.02.08-13	中國宣布會談達成協議，北韓將關閉主要核子設施，並允許聯合國檢查人員重返；如果協議落實，北韓將獲得 100 萬噸的燃料援助，並自美國的恐怖國家名單中除名，美國也承諾與平壤展開建外進程。
第六輪	2007.03.19-20	因北韓堅持先確定 2500 萬資金解除凍結，導致流會；北韓指責是日本從中作梗阻礙復會。

	2007.9.27-10.3	制定並通過「落實共同聲明第二階段行動」共同文件，北韓同意對現有核子設施以廢棄為目標去功能化，並於 2007.12.31 前對其核子計劃進行完整準確申報，相對地，各國則同意提供相當 100 萬噸重油的經濟、能源與人道主義援助。
	2008.07.10-12	召開六方團長會議，同意在六方會談框架內建立驗證機制，以保證朝鮮半島無核化。
非正式	2008.07.23	利用在新加坡召開 APR 會議，六國外長首度會晤。
第七輪	2008.12.08-10	討論制定北韓核子驗證草案、結束無核化第二階段及成立「東北亞和平安保機制」等三大議題，但無進展。

資料來源：作者自行整理

值得注意的是，所謂朝鮮半島問題表面上雖針對北韓核武爭議而來，但所以僵持至今主要乃因大國間角力所致。進言之，在後冷戰時期多極格局所凸顯結構複雜性的暗示下，東亞既是當前具全球影響力大國最密集的區域，<sup>30</sup>大國關係亦是牽動此地區穩定與否最關鍵的因素，至於其結構型態則基本上凸顯於美中日三角互動的發展，<sup>31</sup>以及俄羅斯所扮演的隱形大國角色。隨著中國在 1996 年台灣大選期間進行飛彈威脅，北韓也於 1998 年進行飛彈試射後，前述大國關係於是在 1999 年出現複雜的變化趨勢：首先，儘管俄國與中國反對，美國與日本還是在 1999 年加強了飛彈共同防禦計畫，同年 5 月，美國於參與 NATO 的干預科索沃行動中誤炸中國駐南斯拉夫大使館，接著，日本通過有關美日安保新防衛指針的「有事

<sup>30</sup> 倪峰，〈論東亞地區的政治、安全結構〉，《美國研究》，第 3 期(2001 年)，頁 8；劉長敏，〈論朝核問題解決中的國際斡旋與調停〉(北京：中國政法大學出版社，2007 年)，頁 40-46。

<sup>31</sup> Robert Manning, "Security in East Asia," in William Carpenter and David Wiencek eds. *Asian Security Handbook: An Assessment of Political-Security Issues in the Asia-Pacific Region* (New York: M.E. Sharpe, 1996), pp.26-29.

三法」，即「周邊事態法」、「自衛隊法修正案」與「美日物品役務相互提供協定」，中國認為此舉針對的是台灣而非北韓問題。<sup>32</sup>總的來說，進入新世紀前夕的東亞安全環境可說呈現出高度的不確定性，至於北韓問題則不啻成為在新世紀初引爆此一矛盾結構的導火線。

### 肆、半島問題後續可能發展及其戰略影響

若由狹義的核武危機問題切入，藉由 2004 年第四輪第 2 次六方會談所發佈的「919 共同聲明」（北韓承諾放棄一切核武及核子計畫，美方則確認無意攻擊或入侵北韓），以及 2007 年第五輪第 3 次會談通過的「213 共同文件」（以經濟援助交換北韓的無核化承諾），乃目前僅有的共識基礎所在；由此所勾勒出來的路徑圖（road map）可歸納為「三步走」概念，亦即以美國與北韓關係正常化為起點，透過建構和平機制以維持現狀，最後邁向朝鮮半島無核化的目標。<sup>33</sup>但在前述一度趨於緩和的背景，相較於第四輪至第五輪會談之間雖曾延宕 1 年 2 個月之久，目前六方會談停滯期間則已長達 2 年有餘，而且復談之路依舊遙遙無期；其中主要原因究竟為何？我們又該從何種角度來觀察其背景以及未來可能之戰略影響呢？

首先，所謂「解鈴還須繫鈴人」，近十餘年來的核武危機既由北韓而起，且扮演主動角色者也多為北韓，因此它自然在此戰略結構中居於關鍵地位。根據部分學者指出，<sup>34</sup>北韓自冷戰初期建國以來，便形成可稱為「首領制」之特殊「世襲式社會主義」政體；進言之，此種充滿「人治」色彩的治理途徑固然或許可滿足建政初期內外環境需求，但缺點在於它既須大

---

<sup>32</sup> David Lampton, "Introduction: Thinking Trilaterally about Big Power Relations in Asia," in Lampton ed. *Major Power Relations in Northeast Asia: Win-Win or Zero-Sum Game* (Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2001), pp.10-11.

<sup>33</sup> 參考：李敦球，《戰後朝韓關係與東北亞格局》（北京：新華出版社，2007 年），頁 404。

<sup>34</sup> 參見：鐸木昌之著，胡慶山譯，《北朝鮮：社會主義與傳統的共鳴》（台北：月旦出版社，1994 年），頁 28-37。

量以個人為回饋對象之威望，但此種威望又常因社會主義所帶來發展限制，經常會面對「供給不足」窘境，至於常見對策則若非進行大規模內部整肅，便是對外發起戰爭邊緣政策。<sup>35</sup>從這個角度看來，由北韓所發起的核武危機既與其高層繼承問題相關（金日成於 1994 年去世，但金正日直到 1997 年才真除勞動黨總書記，其子金正恩則於 2010 年出任中央軍委副委員長，透露接班態勢，隨即在金正日於 2011 年底猝逝後繼任），也和北韓近年低迷的經濟發展情勢脫離不了關係（1990 年代蘇聯崩解導致失去援助來源，緊接著爆發糧荒，2010 年的貨幣改革也徹底失敗）；<sup>36</sup>在經濟依舊嚴峻且新政權未來亦充滿變數的情況下，北韓在短期間出現躁進式外交政策確實不無可能，從 2012 年底至 2013 年初，北韓透過飛彈試射、第三次核子試爆與關閉開城工業區等行動，所顯示出來偏離理性的系列作為，便是一個例證。

其次，就美國而言，其北韓政策不啻有些「項莊舞劍，意在沛公」的弦外之音；儘管他表面上希望以「援助」來交換情勢和緩化或一定之發言權，<sup>37</sup>但在其東亞戰略佈局中，如何應對「中國崛起」絕對是思考核心所在。事實上，除因為軟權力（soft power）提升以致削弱美國的影響力外，中國在硬權力方面的發展也被認為已威脅到區域安全，並對美國在東南亞利益甚至亞太權力平衡造成影響，<sup>38</sup>從而讓美國對中國表達強烈的憂慮感，至

---

<sup>35</sup> 類似例證包括：蘇聯 Stalin 上台後為鞏固個人地位，在 1936-38 年間發起的「大整肅」(Great Purge) 活動；德國納粹領袖 Hitler 在 1935-38 年間於西歐和東歐發起的挑釁性軍事行動；以及毛澤東在 1965-76 年間推動的「文化大革命」等。

<sup>36</sup> 此次乃 1992 年以來，事隔 17 年後再度推動貨幣改革，目標是 100:1 比例進行兌換，見〈朝鮮為消除經濟失衡強推貨幣改革，引發嚴重混亂〉，<http://news.sohu.com/20091201/n268592025.shtml>。

<sup>37</sup> Bradley Graham, *Hit to Kill: The New Battle over Shielding American from Missile Attack* (New York: Public Affairs, 2001), pp.353-354.

<sup>38</sup> Rommel Banlaoi, "Southeast Asian Perspectives on the Rise of China: Regional Security after 9/11," *Parameters* (Summer 2003), pp.98-107; Elizabeth Economy, *China's Rise in Southeast Asia: Implications for Japan and the United States* (New York: Council on Foreign Relations, 2005); Evelyn Goh, "Southeast Asian Perspectives on the China Challenge,"

於結果則或許是某種程度的「重返東亞」及 Bush 政府時期對中國所採取的「隱性圍堵」戰略與政策。<sup>39</sup>在 Obama 上任後，國務卿 Hillary 不但在 2009 年將東亞地區做為她出訪海外的首站，<sup>40</sup>聲稱：「…選擇亞洲作為首次出訪地區，是為傳達美國與太平洋國家的關係，在處理二十一世紀的挑戰上誠屬必要」，同年底更鄭重宣布美國將「重返亞洲」(Pivot to Asia)，從而暗示美國外交戰略佈局的調整趨勢。更甚者，隨著美國在 2010 年宣布將正式自伊拉克撤軍，再加上南韓爆發「天安艦事件」使其得以借力使力後，<sup>41</sup>一方面美國戰略重心移至東亞態勢愈發明顯，這也是原先由中國主導之六方會談始終難產的另一緣故。

最後，儘管中國對外政策逐漸從鄧小平所提出的「韜光養晦」走向「有所作為」，<sup>42</sup>在睦鄰外交政策主導下，現階段區域政策看來仍相對保守；由於東亞錯綜複雜的權力關係，既使建立衝突管理機制成為各國推展合作時必須考量的重點，<sup>43</sup>也讓傳統上以強制為主的硬權力政策難以成為落實整合的手段選項，這或許也是以「睦鄰、安鄰、富鄰」為主的周邊政策何以在 2002 年被正式列入「十六大」報告中，成為中國迄今對東亞地區政策的主要指導原則。除此之外，中國同時以經濟崛起所提供的龐大能量作為

*Journal of Strategic Studies*, Vol.30, No.4 (2007), pp.809-832.

<sup>39</sup> 也有學者指出，美國早自 Clinton 時期便呈現對中國的「軟圍堵」(soft containment)態勢；參考：周煦，《冷戰後美國的東亞政策》(台北：生智，1999年)，頁 54。

<sup>40</sup> 這也是自 1960 年代以來，美國國務卿首次將首次出訪地點選在亞洲，極具象徵意義，見〈希拉蕊啟程出訪亞洲，矢言加強美亞關係〉，<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/090216/19/1ej1z.html>。

<sup>41</sup> 蔡東杰，〈天安艦事件與朝鮮半島安全局勢發展〉，《戰略安全研析》，第 61 期 (2010)，頁 8-11。

<sup>42</sup> 相關方針見：《鄧小平文選：第三卷》(北京：人民出版社，1993年)，〈社會主義的中國誰也動搖不了〉，頁 328-334；〈堅持社會主義，防止和平演變〉，頁 346-348；〈中國永遠不允許別國干涉內政〉，頁 361-364。有時也簡化為「冷靜觀察，韜光養晦，站穩腳跟，有所作為」之十六字方針，見：唐家璇，〈當前國際形勢與我國對外關係〉，《解放軍報》，1994年3月7日。

<sup>43</sup> Jorn Dosch, "The Post-Cold War Development of Regionalism in East Asia," in Fu-Kuo Liu and Philippe Regnier eds., *Regionalism in East Asia: Paradigm Shifting* (London: Routledge Curzon, 2003), p.45.

憑藉，並利用 2008 年全球金融海嘯提供的結構轉型契機，不斷強化在東亞整合過程中所扮演的角色，至於邁向世界主要大國地位，則被認為是無可避免的目標設定結果；<sup>44</sup>關鍵在於，中國究竟將僅是消極地利用此一機會作為大國利益的平衡者，還是可能更積極地藉此躍升為東亞主要的領導國家，對此將有待後續深入地追蹤觀察。

總的來說，分析朝鮮問題並不能僅僅由半島本身切入，而是應放到更廣泛的區域甚至全球地緣戰略格局中來加以觀察。儘管中國與美國逐漸成為主導當前全球戰略平衡的兩大能量來源，<sup>45</sup>但作為既存霸權，美國很難不傾向利用任何可能契機（包括與中國具緊密地緣鄰接性的半島）來制衡中國，<sup>46</sup>更何況朝鮮半島自十九世紀末以來便成為列強進行權力競逐的重要場所；<sup>47</sup>換言之，未來北韓核武問題的解決將具有極具象徵性的意義，亦即它將暗示著未來東北亞的新權力分配狀況，甚至是整個東亞的霸權結構發展。以目前來看，相對佔優勢者自然是中國這個六方會談主辦國，同時也是對北韓影響最大（能壓迫其接受大國共識）的國家，但美國「重返亞洲」政策的後續發展則將為此投下短期變數，至於六方會談最終得以再度召開或因此消聲匿跡，則是可供觀察中國與美國區域戰略佈局競賽的一項重要指標。

---

<sup>44</sup> 王志民等，《東亞區域經濟合作的政治因素及中國的對策》（北京：世界知識出版社，2009年），頁 1-14；門洪華，〈中國東亞戰略的開展〉，《當代亞太》，第 1 期（2009 年），頁 54-67。

<sup>45</sup> Richard Sokolsky et al., *The Role of Southeast Asia in U.S. Strategy toward China* (Santa Monica: RAND, 2000); Elizabeth Economy, *China's Rise in Southeast Asia: Implications for Japan and the United States* (New York: Council on Foreign Relations, 2005); Niall Ferguson and Moritz Schularick, "Chimerica and the Global Asset Market Boom," *International Finance*, Vol.10, No.3(2007), pp.215-239; Zachary Karabell, *Superfusion: How China and America Became One Economy and Why the World's Prosperity Depends on It* (New York: Simon & Schuster, 2010); Rosemary Foot and Andrew Walter, *China, the United States, and Global Order* (New York: Cambridge University Press, 2011).

<sup>46</sup> 祈建華、王慶東，《東亞安全與駐韓美軍》（北京：世界知識出版社，2009 年），頁 269。

<sup>47</sup> 陳峰君、王傳劍，《亞太大國與朝鮮半島》（北京：北京大學出版社，2002 年），頁 21-32。