

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 南北韓高峰會的意義與前景

The Significance of and Prospects from the Korean Summit

doi:10.30390/ISC.200010\_39(10).0002

問題與研究, 39(10), 2000

Issues & Studies, 39(10), 2000

作者/Author：朱松柏(Song-Por Chu)

頁數/Page：45-57

出版日期/Publication Date：2000/10

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200010\\_39\(10\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200010_39(10).0002)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 南北韓高峰會的意義與前景\*

朱 松 柏

(國立政治大學國際關係研究中心  
第二研究所研究員)

## 摘 要

兩金舉行歷史性的高峰會談並簽署劃時代的協定，不僅終結朝鮮半島歷經半個世紀的冷戰結構，而且也開啟兩韓「和平、和解、合作」與最終邁向國家統一的新紀元，這一發展趨勢對東北亞、海峽兩岸乃至整個亞太地區都將產生深遠的影響。

為落實高峰會談所達成的共同協議，雙方透過部長級會談、國防部長會談以及紅十字會談等三個管道，進行實務性的溝通協商，已達成多項具體協議並付諸實踐，特別是在緩和軍事緊張、建立永久和平、消弭戰爭威脅形成基本共識，具有相當的象徵意義。

兩韓和解使得東北亞的國際政治結構產生戲劇性的轉變，美國駐軍南韓與發展全國飛彈防禦系統的正當性受到質疑，美國勢必重新調整在東亞地區的戰略部署。中共同時與南北韓維持密切的關係，有助於增強對朝鮮半島的影響力，並可制衡美國與西方國家在此一地區的活動，中共從兩韓改善關係得到最多的外交利益，至於日本與俄羅斯對朝鮮半島問題僅能發揮次要的影響。兩韓成功的和解，也啟動了台海兩岸人民對共存共榮、互利互助以及邁向持久和平的期待。

**關鍵詞：**高峰會談、共同宣言、主體思想、陽光政策、離散家族、自主和平統一、全國飛彈防禦系統。

\* \* \*

## 壹、前 言

南韓總統金大中與北韓勞動黨總書記、國防委員會委員長金正日，於今年六月十三日至十五日在北韓首都平壤舉行歷史性的高峰會談，這是自一九四五年二次世界大戰結束兩韓分裂以來，雙方最高領導人的首度會晤，也是兩韓關係歷經半個世紀的衝

\* 本文為2000年12月25、26日在上海復旦大學所舉辦的兩岸三地「東北亞國際關係學術研討會」所提論文。

突與對立後，在邁入二十一世紀的重大突破，具有無比尋常的歷史意義。

雙方領導人就兩韓和解與邁向自主和平統一等四大議題簽署了劃時代的協定，高度評價這次高峰會談對促進相互了解、發展南北關係以及實現和平統一，具有重大意義，並發表共同宣言內容如下：

一、南北雙方同意透過自主和兩韓人民共同合作的方式解決統一問題。

二、雙方同意在南韓所提出的邦聯模式以及北韓所提出的鬆散聯邦模式之間尋求共同點，透過上述架構致力達成統一。

三、南北雙方決定今年八月十五日前後，互派離散家族訪問團交換訪問，並儘快解決政治良心犯問題。

四、南北雙方決定通過經濟合作均衡發展民族經濟，擴大雙方在社會、文化、體育、保健和環境等領域的合作與交流，增加彼此互信。

五、為使以上協議事項儘快付諸實踐，將儘速召開雙方當局之間的對話。<sup>①</sup>

這項劃時代的協議，不僅終結朝鮮半島歷經半個世紀的冷戰結構，而且也開啓未來兩韓和平、和解、合作與最終邁向國家統一的新紀元，這一發展趨勢對東北亞、海峽兩岸乃至整個亞太地區都將產生深遠的影響。本文撰寫的目的，即在探討兩韓召開高峰會談的背景因素、高峰會後兩韓關係的進展、兩韓和解的障礙與難題、兩韓和解對東北亞局勢的影響，最後評估朝鮮半島與東北亞地區未來情勢的可能發展。

## 貳、兩韓召開高峰會談的背景因素

南北韓之所以能夠順利召開高峰會談，主要是受到國際與國內因素的影響，就國際因素而言，九〇年代蘇聯、東歐共黨政權解體，東西方冷戰宣告結束，使得全球國際政治結構產生戲劇性的轉變，俄羅斯國力大不如前已淪為二流國家，對國際政治的影響力大幅降低，而美國不論在經濟上或軍事上成為全球唯一的超級強權，但是後冷戰時期軍事力量的意涵已逐漸被經濟所取代，世界局勢朝向多極化、多元化發展，大規模毀滅性戰爭的可能性已經降低，和解持續出現，區域主義邁向整合，各國均需要穩定的國際環境以追求發展，政治對話取代了意識形態的對立，南北韓在冷戰結束十年後，同意召開歷史性的高峰會談，即為國際現實下的產物。

在國際環境的轉變下，朝鮮半島的國際關係結構也隨著冷戰結束而產生根本的變化，九〇年代初期南韓分別與東歐、蘇聯、中共等社會主義國家建立全面性的外交關係，北韓則陷入國際孤立的狀態。為突破外交困境，最近幾年來北韓不得不在對外關係上改弦更張，採取較為彈性的外交政策，除積極尋求與美、日改善關係外，更強化與俄羅斯及中共的傳統關係，今年二月俄羅斯外長伊凡諾夫訪問平壤，雙方重新簽署「朝俄友好睦鄰合作條約」，<sup>②</sup>接著七月間俄羅斯總統普丁成為有史以來第一位俄羅

註① 韓國日報（漢城），2000年6月15日，版1；勞動新聞（平壤），2000年6月15日，版1。

註② 人民日報（北京），2000年7月22日，版3；中國時報（台北），民國89年11月27日，版13。

斯（包括前蘇聯）國家元首訪問平壤，這是朝俄關係史上的重大事件，顯示過去一段時期陷入冷淡狀態的朝俄關係有了新的轉機。五月底金正日祕密訪問北京，是其擔任國家最高領導人以來的首次出國訪問（也是十七年來的首度大陸之行），其目的非常明顯，即希望中共支持北韓在兩韓高峰會中的政策與立場，並汲取北京的改革開放經驗，而且為了解決糧食危機與重建破敗的經濟，中共的承諾與援助是北韓未來生存與發展的最大支柱。

此外，今年年初以來北韓已分別與義大利、澳大利亞以及菲律賓等國建立外交關係，<sup>③</sup>並正式加入東南亞國家協會區域論壇，目前更與英、法、日、紐西蘭、加拿大等國磋商建交事宜，由此顯示金正日正在推行全方位外交，不僅要加強與俄羅斯、中共的傳統邦誼，更希望與西方資本主義國家發展友好合作關係，一改過去以美國為主的外交姿態，企圖牽制美國並且在未來的談判中，爭取更多的經濟援助與讓步。這一切都表明了北韓正積極拓展外交融入國際社會，自然有助於兩韓關係的改善。

就國內因素而言，北韓因固守社會主義中央集權的計畫經濟體制，而且在政策路線上強調金日成的「主體思想」，採取自力更生、自給自足以及重工業與國防工業並進原則等，漠視輕工業、農業與國際貿易的發展，導致經濟失衡、技術落後、外匯嚴重不足、糧食與能源短缺、人民生活水準低落等困境。

特別是自一九九四年以來連續多年的水災與旱災，造成穀物欠收糧食不足情況嚴重，每年缺糧約為兩百萬噸，不得不尋求聯合國與國際社會的糧食援助，根據聯合國糧農機構與世界糧食組織的統計，自一九九五年到一九九九年為止國際社會提供將近十二億美元的糧食與物資的支援，其中南韓政府與民間的援助佔國際社會支援北韓總額的百分之三十以上，<sup>④</sup>使北韓得以安然渡過糧食危機，但是經濟情況持續惡化，仍需借助南韓與國際社會的援助重建北韓破敗的經濟，加強與南韓的經濟合作與交流是北韓維持政權穩定與發展的最佳選擇。

就南韓而言，金大中於一九九八年二月上台後，即一再公開表明與北韓修好的意願，並提議為了落實南北韓於一九九一年十二月所簽訂的「南北和解、互不侵犯與合作交流協議書」，雙方應互派特使，如果北韓同意的話，他願意與金正日展開高峰會談，共謀南北韓問題的和平解決，對改善兩韓關係採取積極主動的策略。接著金大中又推出以柔克剛的所謂「陽光政策」，認為南北韓之間經過半個世紀的對抗，雙方互不信任，短期內很難實現統一的目標，當務之急是透過「和平、和解、合作」來改善兩韓關係，緩和朝鮮半島的緊張情勢，避免同族相殘的悲劇再度發生，而且就當前的國內與國際情勢觀之，實現南北韓之間的和平共存，比起立即的統一更符合現實的狀況與需要。

註③ 北韓與義大利於今年一月一日建交，義大利成為繼瑞典、芬蘭、葡萄牙、丹麥和奧地利之後，第六個與北韓建立關係的歐洲國家，澳洲於今年五月八日與北韓建交，菲律賓則於今年七月十二日成為東協十國中最後一個和北韓建交的國家。

註④ 參照拙著，「南北韓新政府的統一政策與進展」，問題與研究，第38卷第11期（民國88年11月），頁27。

另一方面，金大中上台時正逢南韓面臨建國以來最嚴重的金融危機，新政府的當務之急是整頓破敗的經濟，重建國民對政府的信心，緩和南北韓的緊張關係有助於加速經濟體質的整頓與改革，因此金大中一再對北韓發出善意的訊息，南北雙方都需要和平穩定的環境全力發展經濟，多年來經由非政治性的經貿合作與社會文化交流，對消除誤會增進相互信任與了解也發揮催化的作用，雙方亦體認到以南韓的科學、技術及資金加上北韓低廉的勞動力與資源，相互之間可以截長補短共同發展，更重要的是作為同一民族有相同的語言、歷史、文化、生活習慣與民族情感，雙方進行經濟合作佔有得天獨厚的優勢，只要克服意識形態的糾葛，南北韓未來的經濟合作與交流前途無可限量，符合雙方的共同利益。

### 叁、高峰會後兩韓關係的進展

受到舉世矚目的南北韓高峰會談於六月十五日結束迄今將近半年，兩韓積極展開實務性會談與接觸，以落實高峰會談所達成的共同協議，實務性會談主要透過三個管道進行：第一個管道是部長級會談，南韓由統一部長朴在圭和北韓內閣參事全今鎮為雙方代表；第二個管道是國防部長的會談，由南韓國防部長趙成台與北韓人民武力部長金鎰錫為代表；第三個管道是南北紅十字會會談。

首先是雙方紅十字會於六月三十日在北韓金剛山簽署協議，同意各派一百五十一人的離散家族訪問團（雙方代表團各由團長一名、離散家族代表一百名、隨行工作人員三十名和記者二十名所組成），於八月十五日前往漢城與平壤交換探親訪問，踏出了邁向和解與統一的寶貴第一步。接著九月二日南韓當局根據雙方紅十字會簽署的協議，釋放了被長期監禁，卻堅決不放棄社會主義理念的六十三名北韓間諜與政治犯。南韓也要求北韓早日釋放被北韓所挾持的漁民與軍人，根據南韓統一部的估計，尚有一百四十三人遭到北韓監禁。<sup>⑤</sup>

九月二十一日至二十三日雙方紅十字會在北韓金剛山舉行第二次會談，除同意在十一月和十二月增加兩次離散家族訪問團的互訪外，將逐步增加確認離散家族的生死和地址、擴大書信往來的規模，雙方同時決定在十二月十三日至十五日於金剛山舉行第三次會談時，討論設立離散家族會面場所等問題。<sup>⑥</sup>

南北韓離散家族的形成，主要是經過日本殖民統治、二次世界大戰、以及韓戰爆發，因不耐高壓統治，生活困苦或因意識形態的對立、躲避戰禍等，造成南北韓人民流離失所的歷史悲劇。特別是一九五〇年歷經三年的韓戰，同族相殘的結果不僅全國超過三百萬人死傷，離散家族數目最多，根據南韓政府的估計，目前南韓約有七百六十萬民眾有親人在北韓，而在北韓也有兩三百萬人，總共有一千萬人是離散家族成員，占南北韓總人口的七分之一（南韓人口約四千六百萬，北韓約二千三百萬）。

註⑤ 韓國日報（漢城），2000年9月3日，版1。

註⑥ 韓國日報（漢城），2000年9月24日，版1；人民日報（北京），2000年9月25日，版6。

離散家族中屬於韓戰爆發前出生的世代，換言之年齡超過五十歲以上的人，目前在南韓尚有一百二十六萬人，<sup>⑦</sup>其中有相當比率的人都希望在有生之年跟親人見面，不過南北韓經過半個世紀的分裂，雙方不論在意識形態、政治制度、社會結構、生活水準等差異甚大，特別是兩韓人民的生活水準有如天壤之別，根據南韓中央銀行的統計資料，一九九九年北韓人民的平均國民所得僅七百一十四美元，而南韓則為八千五百八十一美元。因此長期以來北韓一直擔心開放探親，將會對其社會帶來負面的影響，因為自由民主的思潮與資本主義的市場經濟，將打破北韓社會主義優越論的神話，造成北韓人民對社會主義體制的失望，進而影響北韓政局的穩定，基於金正日政權的穩定並降低開放探親對社會安全的衝擊，北韓當局勢必審慎因應。

兩韓至今已舉行三次部長級會談，第一次於七月廿九日至卅一日在漢城召開，雙方達成六項協議：

- 一、兩韓部長級會談符合兩韓共同宣言之精神；
- 二、恢復於一九九六年十一月中斷之「板門店南北聯絡辦事處」業務；
- 三、將朝鮮半島光復紀念日的八月十五日前後定為「南北和解週」；
- 四、促進兩韓國民相互訪問，並組成訪問團；
- 五、儘速修復因戰火而中斷的京義線鐵路；
- 六、第二次部長級會談於八月廿九日至卅一日在平壤召開。<sup>⑧</sup>

第二次部長級會談也達成六項具體協議：

- 一、雙方將於今年再進行兩次離散家族互訪；
- 二、為緩和緊張局勢保障和平，儘快舉行軍事當局會談；
- 三、為擴大和發展經濟合作，將就投資保障、避免雙重課稅、仲裁糾紛等進行實務會談。
- 四、雙方同意闢建連接漢城至新義州之間的鐵路，以及連接南韓汶山至北韓開城間的新公路；
- 五、雙方各派一百人的觀光團，前往北韓白頭山與南韓濟州島漢拏山旅遊；
- 六、雙方將於九月廿七日至卅日在濟州島舉行第三次部長級會談。<sup>⑨</sup>

第三次部長級會談達成以下六項協議：

- 一、雙方同意成立「南北經濟合作推進委員會」，以擴大雙方在經濟領域的交流合作；
- 二、繼續廣泛深入地協商和推進旨在改善關係的各項措施；
- 三、原則上同意簽訂投資保障協定和避免雙重課稅協定，以增進經濟交流；
- 四、雙方同意恢復在漢城、平壤兩地輪流舉行足球友誼賽；

註⑦ 根據南韓統一部公布的資料，屬於離散家族第一代成員中，五十歲以上到六十九歲的人總計一百萬五千一百四十二人，七十歲以上的人則有二十六萬四千八百五十八人。李慶南，「離散家族實態與相逢的歷史」，（漢城），北韓月刊，2000年8月號，頁40。

註⑧ 韓國日報（漢城），2000年8月1日，版1；中央日報（台北），民國89年8月1日，版11。

註⑨ 韓國日報（漢城），2000年9月1日，版1；文匯報（香港），2000年9月2日，版2。

- 五、推動大專院校教授、學生、畫家、音樂家、舞蹈家及其他表演者的交流計畫；
- 六、採取更具體的措施，儘量協助失散多年的離散家族團聚。<sup>⑩</sup>

透過雙方部長級會談所達成的具體成果如下：

- 一、八月十五日正式恢復中斷四年之久的「板門店南北聯絡辦事處」業務，雙方間各種實務性接觸談判都透過這個窗口運作；
- 二、在恢復板門店南北聯絡辦事處業務的同時，貫穿南北韓非軍事區板門店的光纖電纜也鋪設完成，總計有五條數據通訊電纜有助於兩韓交換文書、聲音和影像，今後雙方能夠透過電腦進行高科技數據通訊；
- 三、八月間現代集團在北京與北韓代表簽訂在開城附近新經濟特區建立大型工業園區的協議，預計一年內將吸引兩百家勞力密集的小型企業進駐，未來八年內將吸引八百五十家公司，雇用廿二萬北韓勞工，而出口額每年將達兩百億美元。同時現代集團更決定在年內於北韓金剛山附近動工興建「北韓的矽谷」，協助北韓發展高科技工業，南韓其他大財團也表示積極參與的意願；
- 四、九月十五日分裂逾半個世紀的南北韓選手，在雪梨奧運的開幕典禮上，首次穿著一式制服在朝鮮半島圖案的旗幟引領下，一起在「阿里郎」的背景音樂中進場，雖然南北韓尚未統一，但在奧運開幕典禮一起進場象徵兩韓和解的起步意義非凡，也為千禧年的奧運盛會增添和平氣氛；
- 五、九月十八日南韓正式動工，整修從首都漢城至北韓新義州的「京義線」鐵路，南韓負責長湍至汶山十二公里長的中斷部分，預估將投入五百四十七億韓圓的資金（約五千萬美元），與此同時動工修建一條與鐵路平行的四車道高速公路，預估將投入一千億韓圓（約九千一百萬美元），<sup>⑪</sup>預定在明年九月通車，鐵路修建完成後將有利於推動雙方的經濟合作與人員的交流；
- 六、南韓於九月廿八日宣布將在今年內提供北韓六十萬噸糧食，其中五十萬噸將以三十年低利貸款方式，年利率為百分之一，另外十萬噸則以無償方式提供援助。<sup>⑫</sup>

南韓國防部長趙成台和北韓人民武力部長金鎰結於九月廿五日至廿六日在濟州島舉行第一次國防部長會談，這是南北韓分裂半個世紀以來，兩韓國防部長的首度接觸，意義重大。經過兩天的會談，雙方達成以下三項協議：

- 一、雙方將致力履行南北韓領袖六月在高峰會達成的「南北共同宣言」；
- 二、共同努力緩和軍事緊張、建立朝鮮半島永久和平、消弭戰爭威脅；
- 三、為了重新銜接穿越非軍事區內的京義線鐵路及建立兩韓之間的高速公路，雙方同意讓施工人員在非軍事區內活動與調度器材等。<sup>⑬</sup>

在國防部長會談前，南韓希望藉此機會與北韓就建立軍事互信機制達成共識，這

註⑩ 韓國日報（漢城），2000年10月1日，版1；大公報（香港），2000年10月1日，版3。

註⑪ 大公報（香港），2000年9月19日，版3。

註⑫ 中央日報（台北），民國89年9月30日，版10；韓國日報（漢城），2000年9月30日，版1。

註⑬ 韓國日報（漢城），2000年9月27日，版1；中國時報（台北），民國89年9月27日，版13。

些機制包括架設南北軍事熱線電話、大規模部隊調防及軍事演習時能事先知會對方、相互派團觀摩對方的軍事演習等，但遭到北韓的反對，而未納入此次會談的議程中。

從兩韓高峰會後政府與民間的互動情形看來，雙方在接觸與談判過程中已增進相互的了解與信任，有關離散家族的互訪以及經貿合作與社會文化交流也積極展開，這些都有助於緩和朝鮮半島的緊張情勢，並大幅降低爆發戰爭的可能性，為兩韓未來的自主和平統一奠定良好的基礎。

## 肆、兩韓和解的障礙與難題

南韓總統金大中所主導的對北韓和解政策，雖然在許多方面，例如基於人道主義的考量，而展開的南北離散家族的互訪、對北韓提供巨額的糧食與肥料援助、雙方開展經濟合作與社會文化交流等，都呈現出具體的成果，仍然受到國內保守勢力與反對黨的強烈抨擊，例如前總統金泳三即在八月廿五日的記者會上表示：「至今北韓並未放棄赤化統一南韓的野心，金正日在訪問漢城前，應對過去的恐怖活動向南韓謝罪，要求金大中放棄對北韓低姿態的政策。」<sup>⑭</sup>保守勢力也指出，兩韓談判的主導權完全掌握在北韓的手中，例如南北離散家族互訪的日程、場所完全由北韓決定，以目前每個月互訪一百人的進度，可能得花費一千年的時間才能解決離散家族探親的問題，北韓採取消極抵制的策略欠缺解決問題的誠意。

九月間南韓釋放長期被監禁，卻堅決不放棄社會主義理念的六十三名北韓間諜與政治犯，而南韓估計韓戰期間被北韓俘虜的軍民約四百五十四人，其中確認生還的尚有三百四十三人，要求北韓釋放卻遭到拒絕，引起反對黨的強烈不滿。京義線鐵路動工時，反對黨也採取抵制的行動，抗議北韓沒有誠意緩和雙方的軍事緊張，並指稱北韓軍隊可能利用這條鐵路和一條平行的高速公路入侵，且預言一支北韓軍隊可以在五小時內攻占漢城。<sup>⑮</sup>

在雙方的經濟合作與交流方面，完全是南韓一面倒的提供各種援助，南韓經濟經過金融危機的打擊，曾向國際貨幣基金（IMF）舉債五百七十億美元，最近幾年經濟成長減緩、勞資糾紛不斷、失業人口驟增、體質不良企業加速倒閉、人民生活水準受到相當程度的影響，在自顧不暇的情況下，仍然對北韓提供有償無償援助，一再遭到保守勢力與反對黨的指責，認為當前的北韓並無意採取改革開放政策，其經濟建設的主要目的是在鞏固金正日的獨裁體制，<sup>⑯</sup>而且南韓的援助可能流進北韓軍方手裡，一個軍力強大的北韓最終將危害南韓的國家安全。保守勢力與反對黨之所以反對金大中的陽光政策，主要理由是金正日共產政權的反覆無常以及對南韓政策的不確定性，隨時都有可能發生巨大的變化。

除了受到來自國內保守勢力與反對黨的抵制與抨擊外，南北韓在軍事國防安全上

註⑭ 池東旭，「南北和解で始まった新しいパワーゲーム」，世界週報（東京），2000年9月26日，頁29。

註⑮ 韓國日報（漢城），2000年9月19日，版1；中國時報（台北），民國89年9月18日，版13。

註⑯ 同註⑭，頁31。



的議題則相當敏感，例如美國與南韓所關切的北韓發展核武與試射飛彈等毀滅性武器問題，美國一再要求北韓凍結長程彈道飛彈的研發計畫並停止出口飛彈與相關技術，北韓認為如果其他國家支援北韓每年發射二、三個人造衛星或美國提供十億美元的補償，則北韓可考慮放棄飛彈的試射與出口，美國拒絕接受此一建議而陷入僵局。<sup>①</sup>無可置疑的，軍事牌不僅是北韓賴以生存與發展的重要保障，而且是與美國及西方國家談判的主要籌碼，北韓不太可能輕易放棄或妥協。

此外，北韓所關心的撤退駐韓美軍、終止美韓聯合軍事演習和廢除國安法等問題，美韓雙方已經表示只要北韓的威脅繼續存在，美國就不會自南韓撤軍，駐軍南韓除防止北韓南侵外，還有很多無法說明的重大意義，不但可以防杜中共侵略，還象徵美國對東亞地區的安全承諾，而且可以預防日本軍國主義的死灰復燃。南韓總統金大中甚至希望在南北韓統一後美軍繼續駐紮朝鮮半島，因為美軍的駐守對朝鮮半島和亞太地區的和平穩定極為重要。<sup>②</sup>現在談縮減或撤退駐韓美軍可能言之過早，南韓政府堅持反對的立場。

金大中為貫徹「陽光政策」並促進與平壤新建立的和解關係，採取積極主動的態度和立場，為表示善意金大中政府願意考慮修改敵視北韓的國安法，減少與美軍的聯合軍事演習等。軍事國防問題關係到兩韓的國家安全，雙方都不可能做出大幅度的讓步，將是未來雙方關係進一步改善的主要障礙與交流進程中的制約因素。

兩韓的國家統一問題在高峰會中雖然已達成初步共識，但是對於統一的政策內涵和過程，雙方仍然存在著重大的歧見，南韓所提出的「韓民族共同體統一方案」，<sup>③</sup>認為在南北韓成為完全統一的民主共和國前，宜先成立「南北聯合」，類似西方國家的國協或邦聯，統一的過程必須經過和平而非武力的三個階段。第一階段是和解與合作階段；第二階段成立「南北聯合」；第三階段實現一個民族一個國家一種體制，完成國家的統一。

相對的北韓則主張成立「高麗民主聯邦共和國」的統一方案，認為這個聯邦共和國應該互相承認和容納對方的思想和社會制度，成立雙方以同等資格參加的民主統一政府，雙方實行地區自治，對外採取中立政策，不加入任何政治、軍事聯盟或集團。

由於北韓的單一階段統一方案，主張一個國家兩種不同體制，它是鬆散的聯邦形式，其統一方案屬於過渡性質，並未明白提及完全統一的階段，用意在避免被南韓所併吞，但是南韓的主張邦聯只是過渡階段，最後目標是組成單一國家，雙方的主張與立場南轅北轍，因此要達成國家統一的目標並非短期內可以實現。

金大中亦表示全面的統一可能需要二、三十年的時間，什麼時候達成統一並不重要，重要的是如何齊心協力朝這個目標前進，而在努力的過程中彼此致力消除戰爭危

註① 中國時報（台北），民國89年10月24日，版13。

註② 聯合報（台北），民國89年6月17日，版11。

註③ 「韓民族共同體統一方案」自盧泰愚政府時期即已提出，金大中政府的統一政策，基本上也是延續過去歷屆政府的政策。

險，力求和平共存以及促進雙邊經濟合作，<sup>②</sup>由此可見，軍事安全與統一問題是兩韓和解進程中最大的障礙與難題。

## 伍、兩韓和解對東北亞局勢的影響

後冷戰時期的東北亞，由於朝鮮半島的南北韓並未完全結束意識形態與軍事對抗的局面，仍然維持著冷戰時期兩極對抗的特質，四個主要區域強權美、日、俄、中共除了與南北韓發展經貿關係外，基本上，相互間仍然存在著激烈的權力鬥爭，一方面希望維持本地區的和平，另一方面又積極介入本地區的政治、經濟與軍事事務，因而朝鮮半島自二次大戰結束以來一直是四強相互角力的競技場。

兩韓高峰會後雙方同意緩和緊張情勢，透過和平、和解與合作發展兩韓關係，最後邁向自主和平統一，使得東北亞的國際政治結構產生戲劇性的轉變。首先就美國而言，兩韓領導人簽署歷史性的共同宣言，美國朝野普遍認為有助於區域穩定，降低東北亞的緊張情勢，緩和軍備競賽，帶動經濟、貿易等的發展，但是美國也提醒各界記取歷史教訓，認清北韓共黨極權本質，以及過去和談經驗，北韓一再毀約的不良紀錄，對兩韓共同協議不要存有過高的期望。

美國自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)，高峰會後改稱「被關切的國家」(concerned states)，主要原因是，一旦北韓發展核武與試射長程彈道飛彈成功，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，美國擔心兩韓改善關係將會轉移國際社會對北韓武器的注意力，進而質疑美軍駐紮南韓的正當性，影響美國在東亞地區的戰略部署。九月廿一日美國國防部長柯恩與南韓國防部長趙成台在漢城舉行的年度安全會議中，同意將繼續維持雙方密切的軍事同盟關係，儘管朝鮮半島的緊張情勢已逐漸和緩，由於北韓的軍事威脅尚未解除，美國無意自南韓撤軍，至少在公元二〇〇五年之前將在亞太地區維持十萬兵力的規模。<sup>③</sup>美國仍然強調美、韓與美、日的雙邊軍事同盟和前置部署，是維持亞太安全與和平的重要支柱，不過從兩韓修好角度觀察，駐韓美軍的地位和結構勢必重新調整。

兩韓和解的另外一個可能影響是使美國在東亞地區部署「戰區飛彈防禦系統」(TMD)和「全國飛彈防禦系統」(NMD)的合理性受到質疑。因為美國一再強調部署 TMD 和 NMD 的主要目標是防止北韓等流氓國家的飛彈攻擊，但是以北韓的飛彈科技與能力，要直接威脅到美國的國家安全尚須一段時日的發展，事實上美國是以中共為防範對象。興建全國飛彈防禦系統的計畫，已引起北韓、中共與俄羅斯的強烈抨擊，該一計畫何去何從有待美國新政府的重新評估。

十月間北韓領袖金正日特使、國防委員會第一副委員長趙明祿訪美，美國國務卿

註<sup>②</sup> 韓國日報(漢城)，2000年7月18日，版1；中央日報(台北)，民國89年7月18日，版11。

註<sup>③</sup> 朝日新聞(東京)，2000年9月22日，版1；韓國日報(漢城)，2000年9月22日，版1。

阿布萊特隨後也訪問平壤，這是北韓與美國有史以來最高層級官員的互訪，象徵兩國關係的重大突破。雙方有待解決的問題包括終止北韓的飛彈試射與出口、雙方建立正常外交關係、將北韓從「資助恐怖活動國家」除名、商討駐韓美軍的角色和地位，以及簽訂和平條約取代現行的停戰協定等，顯示華府正積極爭取朝鮮半島局勢發展的主導地位，而且兩國政府表示不再相互懷有敵意，並且重申以最大努力來拋棄積怨，建立新關係的承諾。<sup>②</sup>美國也表示柯林頓希望在卸任之前訪問平壤，為其八年任期畫下圓滿的句點，如果能夠實現美國與北韓的高峰會談，則可以為雙方的新關係建立一個良好的基礎。

中共對於兩韓高峰會的舉行表示支持與肯定的立場，歡迎南北韓當局透過對話與談判的方式，解決爭端，一個和平與穩定的朝鮮半島符合中共的國家利益。中共一貫主張朝鮮半島統一問題應由當事雙方通過對話協商加以解決，希望雙方繼續本著和解與合作的精神，不斷增進相互信任，加強各領域的交流與合作，為最終實現半島的自主和平統一創造有利條件。<sup>③</sup>特別是中共一再利用北韓牌，使得西方國家尤其是美國、日本、南韓，不得不正視中共在朝鮮半島所扮演的角色，以及對北韓的影響力而獲得各種利益。

這次兩韓高峰會的前置作業，以上海與北京為舞台，中共實扮演了中介者與調停者的角色，中共同時與南北韓維持密切的關係，有助於中共增強對朝鮮半島的影響力，並可制衡美國與日本在此一地區的活動。南北韓關係有所突破，並維持均勢避免爆發戰爭，不僅可免除中共重蹈韓戰覆轍，亦可節省提供巨額援助，中共從南北韓改善關係得到最多的外交利益。

中共總理朱鎔基於十月中旬參加在漢城舉行的亞歐高峰會，是其擔任總理後首度漢城之行，主要目的有二：一是表明中共支持兩韓和解、自主和平統一的堅定立場，進一步增進南韓對中共朝鮮半島政策的理解和信任；二是推動兩國合作夥伴關係進入全面合作的新階段。<sup>④</sup>中共認為加強和南韓的關係有助於維持地區安全及相互信賴。與此同時中共軍委副主席、國防部長遲浩田率團前往北韓訪問，參加在平壤舉行的韓戰「抗美援朝」五十周年相關紀念活動，他指出維護和加強中共與北韓的友誼，符合兩國人民的共同願望和根本利益，對維護半島和東北亞地區乃至世界和平與穩定，也具有重要意義。<sup>⑤</sup>由此顯示，中共在兩韓高峰會後派出高層領導人分訪南北韓，主要用意在於和美國爭奪朝鮮半島問題的主導權，擴張在此一地區的影響力，以維護中共的國家利益。

至於日本與俄羅斯對朝鮮半島問題僅能發揮次要的影響。日本的朝鮮半島政策，一直是希望維持南北韓的和平與穩定，認為朝鮮半島是日本國家安全的緩衝區，而北韓發展核武與試射飛彈是日本安全的最大威脅，兩韓關係緩和，日本也積極試圖與北

註② 韓國日報（漢城），2000年10月13日，版1。

註③ 人民日報（北京），2000年6月16日，版4。

註④ 人民日報（北京），2000年10月19日，版6。

註⑤ 人民日報（北京），2000年10月23日，版6；大公報（香港），2000年10月23日，版1。

韓建立正常的外交關係，八月廿二日在東京舉行的第十次建交談判，日本要求全面解決日本國民遭北韓綁架問題，北韓則重申以日本殖民統治的謝罪賠償問題做為談判先決條件，雙方意見差距過大並未達成具體成果。<sup>②</sup>另一方面駐韓美軍的角色一旦改變，也會影響駐日美軍的地位，為了日本的國家安全與利益，東京認為有必要積極參與朝鮮半島事務，要求在南北韓問題中，設立六邊（南北韓、美、中共與日本、俄羅斯）協商機制。

俄羅斯在蘇聯解體後國力大不如前，近年來為了在國際舞台擁有一席之地，俄羅斯也積極希望介入國際事務，對朝鮮半島局勢的發展亦表示關切。七月十九日俄羅斯總統普丁訪問平壤，是有史以來第一位訪問北韓的俄羅斯（包括前蘇聯）國家元首，意義重大，其目的有二：一是全面恢復與北韓睦鄰友好合作關係；二是力圖恢復和提升俄羅斯在朝鮮半島問題上的傳統影響力。<sup>③</sup>俄國重返朝鮮半島舞台的動作鮮明，兩韓和解對俄國具有安全、政治與經濟重要性，建立俄羅斯與南北韓三角合作關係，對俄國遠東地區經濟發展顯得特別重要，由此顯示兩韓高峰會後，俄羅斯將積極介入東亞國際事務，朝鮮半島與東北亞的局勢發展仍然是四強較勁的局面。

## 陸、結 語

如前所述，朝鮮半島的南北韓歷經半個世紀的冷戰隔離與軍事對峙，雙方敵我意識根深柢固，互信基礎薄弱，高峰會談只是兩韓和解的起步，雙方要達到真正的消除敵意、相互信任和溝通了解，還有漫長的路要走。

儘管如此，過去半年來兩韓在和平進程上所獲致的成果有目共睹，遠遠超過一般的預期。例如透過雙方紅十字會會談，南北韓已展開基於人道立場的離散家族互訪探親活動，雙方同意就調查離散家族的生死、住址、通信、聚會場所等問題繼續協商，以經援、投資、經濟合作與交流為主軸的部長級會談也達成多項具體協議並付諸實踐，更重要的是國防部長會談。雖然在軍事安全議題上的實質進展有限，但雙方在緩和軍事緊張、建立永久和平、消弭戰爭威脅已達成基本共識，具有相當的象徵意義，為此南韓總統金大中因終生致力推動國內政治民主與兩韓的和平和解，而獲頒諾貝爾和平獎可謂實至名歸。

隨著兩韓離散家族的互訪以及經濟合作與社會文化交流的擴大，西方自由民主思潮與資本主義的市場經濟，勢必對北韓的社會主義體制造成衝擊，為了在政權穩定與對外開放之間取得平衡點，北韓當局不得不審慎因應，從兩韓實務性會談的過程中，比起南韓的開放積極主動，北韓顯得保守消極與被動即可見一斑。此外，雙方在停戰線上的軍事對峙狀態並未解除，南韓一再要求北韓終止可疑的核武發展計畫及長程彈道飛彈等毀滅性武器的研發，而北韓則要求撤退駐韓美軍及終止美韓的聯合軍事演習，

註<sup>②</sup> 中央日報（台北），民國89年8月23日，版11。

註<sup>③</sup> 大公報（香港），2000年7月20日，版5。

特別是有關統一問題，南韓主張邦聯制而北韓主張聯邦制等，雙方仍然存在著重大的歧見，這些問題都將對未來兩韓關係的走向造成關鍵性的影響。

南北韓如果根據兩金共同宣言的內容順利推動和解，則週邊相關國家的立場必然產生變化，尤其是二次大戰以來一直與朝鮮半島維持著密切互動關係的四強——美、日、俄、中共，對本地區的政策立場與影響力勢必重新調整，當東北亞地區殘存的冷戰狀態走向融解時，新秩序就會因相關國家立場的改變而重新形成。美國與中共掌握朝鮮半島主導權的意圖十分明顯，日本與俄羅斯亦不甘示弱，要求召開包括日、俄在內的朝鮮半島六邊會談即為明證，東北亞新秩序在四強的推波助瀾下將逐漸形成。

朝鮮半島與東北亞的變局，當然會牽動海峽兩岸的互動，兩韓和解對尚處於緊張對峙的兩岸關係，極具啓示意義。第一、一九九一年兩韓簽訂基礎條約，雙方相互承認並共同加入聯合國，承諾在國際舞台上終止過去的對抗與競爭，要為民族的尊嚴與利益共同努力；第二、雙方同意放棄意識形態的對抗，放棄以武力作為解決紛爭的手段；第三、不預設任何先決條件與立場，強調以相互尊重、平等互惠等原則進行對話協商。參考兩韓和解過程，台海兩岸領導人應發揮政治智慧，擱置敏感議題，營造和解氣氛，重啓對話協商大門，雙方各退一步海闊天空，共創兩岸雙贏的未來。

\* \* \*

(收件：89年11月27日，修正：89年12月11日，接受：89年12月14日)



# The Significance of and Prospects from the Korean Summit

*Song-por Chu*

## Abstract

At a historic Inter-Korean Summit in Pyongyang, the two leaders signed a wideranging agreement that not only dismantled the Cold War structure that divided the peninsula a half-century ago but also has improved reconciliation, cooperation, and peace between the North and South. Any resulting unification will, moreover, have a great impact on the situation in Northeast Asia, across the the Taiwan Strait, and in the Asia Pacific region.

The South and North agreed to hold ministerial talks (at the defense minister level) and discussions via the Red Cross in order to implement the joint declaration and the items agreed on at the Inter-Korean Summit. The historic summit has helped build mutual trust and confidence between the two Koreas and will promote closer economic exchanges and cooperation in the future.

Based on the reconciliation and perhaps even reunification of the two Koreas, the US may have to revise its strategy by withdrawing troops from South Korea and constructing both a national missile defense and a theater missile defense in East Asia. China has benefitted from the summit: Beijing appears to have wielded effective influence on the Korean Peninsula. Japan and Russia are also back into the Korean game. It is also important for cross-strait relations that both Taiwan and China should work together to build mutual trust and establish a foundation for peaceful coexistence.

**Keywords:** summit talks; joint declaration; chuche ideology; sunshine policy; separated family; voluntarily peace unification; national missile defense (NMD)

