

刘阿明

从核试验到《共同文件》

——美朝政策立场转变探因

[内容提要] 朝鲜核试验标志着当前半岛核危机发展到顶点,《共同文件》是六方会谈因应危机而取得的最新成果,意味着朝鲜半岛无核化进程迈出了重要的第一步。核试验和《共同文件》构成了朝鲜半岛核危机发生和处理的一个过程,其间包括美朝双方的种种外交折冲和博弈。本文以朝鲜核试验为背景,分析了美朝政策立场转变的原因,指出六方会谈不仅是迄今和平解决朝鲜核问题的唯一途径,而且将成为日后协调东北亚各国关系、破解地区安全困境的机制性基础。

[关键词] 朝鲜核问题 《共同文件》 六方会谈

中图分类号: D815.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1007-1369(2007)4-0078-08

2006年7月4日,朝鲜试射了七枚短、中、远三种射程的导弹,其中包括一枚理论上能够到达美国阿拉斯加的“大浦洞-Ⅱ”型导弹。同年10月9日,朝鲜在其境内进行了“基本成功”的首次地下核试验。这些事件意味着上世纪90年代达成的朝鲜“导弹冻结”和“核冻结”协议相继瓦解,也将朝鲜核问题推入了又一次危机顶峰。

朝鲜核危机爆发后,国际舆论对朝核问题的和平解决前景纷纷表示担忧,然而第五轮六方会谈第三阶段会议却在2007年2月13日发表了《共同文件》,就落实2005年9月19日《共同声明》起步阶段的具体行动以及如何落实的机制达成了共识。这是六方会谈取得的一个重大突破,标志着朝鲜半岛无核化进程进入具有实际意义的初步阶段。

《共同文件》的签署是美朝政策立场转变的结果。文件签署前后,美国助理国务卿希尔与朝鲜副

外相金桂冠秘密或公开举行了数次会晤,就朝核危机及其相关问题以及两国关系正常化议题广泛交换意见,并达成原则一致。人们不禁要问,一度势不两立的美朝两国为何各自调整政策立场?朝鲜核试验的意图和后果是什么?《共同文件》的前景又如何?本文试图对这些问题进行分析和探讨。

朝鲜核试验的背景及后果

关于朝鲜发射导弹和进行核试验的原因,国际舆论众说纷纭,归纳起来主要有以下几点。一是引起美国对它拥有远程打击力量的重视,使美国意识到事态的急迫性,以尽快与其进行双边对话;二是提高自己在六方会谈中的地位和筹码;三是通过试射来展示其大规模杀伤性武器的先进性,为它以后以高价向第三世界的买主出口作铺垫;四是在美国的威逼下,显示其绝不向外界压力低头的决心以及金正日的威望和领导能力,安抚军方和国内群众对长期停止导弹发展计划以及参与六方会谈的不满情绪,增强国内的凝聚力。^[1]

收稿日期:2007.07.05

作者简介:刘阿明,上海社会科学院亚洲太平洋研究所副研究员,200020。

这些分析均不乏合理性,但似乎并不很充分。实际上,朝鲜不顾重重压力实施核试验更大程度上是基于对当前形势的周密考虑和判断而采取的激烈反弹行动。首先,它不仅反映了朝鲜对美国逐步扩大金融制裁以及布什政府对朝“挤压政策”(squeezing)的不满,也表明了对中国在金融制裁问题上未能使美国松动其政策,反而采取与美国同步封杀行动的失望。^[2]其次,朝鲜始终把遵守1995年美朝核框架协议和1999年美朝“暂停发射导弹的临时协定”与美日的经济政治回报联系在一起。《共同声明》签署后,美国承诺的好处和日朝邦交正常化遥遥无期,而美日对朝的金融制裁却在升级,美日韩武器更新的步伐也在加快。因此,朝鲜认为数年来自我制约导弹发展是得不偿失的,相反,唯有发展可以打到美国本土的远程核导弹才能确立有效的对美威慑,并促使美国给予各种政治、经济好处。其三,朝鲜认为美国现阶段在朝核问题上的底线不是核试验而是核扩散,加之美目前关注的重点不是东亚而是中东,在这种形势下发展核武器不仅不会承担太大风险,反而可能使朝日后在与美民主党政府谈判时拥有更多筹码。^[3]其四,朝鲜推断,2008年北京奥运会临近,中国致力于地区稳定,对朝鲜核试验不会采取过于强硬的措施;而美国的制裁也不会持续太久,只要做好一、两年“苦难行军”的准备,朝鲜拥核就会成为国际社会不得不接受的一个事实。

朝鲜核危机爆发后,中、美、韩、日四国迅速作出反应,前所未有地同声谴责朝鲜。朝核问题的发展对东北亚各国关系、地区安全局势及未来安全安排的深刻影响由此显露无遗。

第一,危机使美日与朝鲜的关系更加敌对。核试验后,日本的反应最为激烈,安倍晋三首相马上要求联合国采取强硬制裁措施,并表示日本准备单独对朝进行制裁。美国国家安全顾问哈德利重申美国将继续采取一切手段保护自己和盟友,坚称不与朝进行双边会谈,也不会金融制裁问题上有所松动,暗示除以外交和政治手段解决危机外,“其他多种选择”也在考虑之列。^[4]美日对朝政策走向明显趋于强硬,加大了通过经济制裁迫使

朝鲜改变政策,或促其政权垮台的力度。

第二,危机使得中韩两国不得不承受比美日更大的政治压力,中朝关系、韩朝关系受到严峻考验,甚至一度出现倒退。中韩一贯主张通过加强与朝经济、政治和外交联系,鼓励平壤作出改革开放的战略性选择来解决朝核问题。朝鲜悍然进行核试验的行为,压缩了中国在朝核问题上“软对策”的施展空间和有效作用,把中国对朝政策逼入前所未有的尴尬境地。^[5]危机发生后,中国政府立即发表声明,措辞严厉地谴责朝鲜,并通过安理会1718号决议,要求朝鲜尽快放弃核计划,无条件回到六方会谈。^[6]与中国的反应类似,韩国立即严正呼吁朝鲜停止挑衅,通过六方会谈寻求解决问题的办法。韩国政府暂停了对朝粮食援助,搁置了开城工业园区和金刚山旅游等朝韩合作的标志性项目,甚至提出要重新检讨金大中总统以来的“阳光政策”。^[7]

第三,美日军事同盟借机得到深化和加强,东北亚地区面临军备竞赛和“核扩散”的潜在威胁。借口应对朝鲜的威胁,日本决定加强弹道导弹防御系统,提前在东京周边地区部署“爱国者-3”型拦截导弹;改变自卫队体制,将防卫厅升格为防卫省;加速对朝、对华情报监察体系的建设等。朝鲜的举动还使得日本国内“持核论”有所抬头。同时,为加强美日军事同盟,美国增派了一艘配备“标准-3”型拦截导弹的宙斯盾级驱逐舰进驻横须贺美军基地,协助日本防范导弹袭击。美国今后还将实施“防扩散安全行动计划”,加强导弹防御体系的演练。^[8]东北亚地区可能重新成为重兵云集的潜在冲突策源地和“核多米诺骨牌”效应蔓延的舞台。

第四,东北亚各国间关系既面临进一步调整的契机,也在某种程度上因危机而埋下了分裂和紧张的祸根。一方面,朝鲜核试验暂时缩小了美日与中韩的差距。各国在安理会决议中一致谴责朝鲜,表明它们能够搁置分歧,增进合作,优先在策略上共同应对地区安全威胁。另一方面,朝鲜核问题的发展不可避免地令各国关系中的变数有所增加。核试验后,美国助理国务卿希尔呼吁中

国重新考虑其对朝政策,敦促中国加大对朝压力。^[9]美国国内也有人主张,美国外交重点应当转向对中国施压而不仅仅是针对朝鲜,迫使中国成为国际体系中“负责任的利益攸关方”。韩国同样面临着美国的压力。韩国试图通过增加对朝经济援助鼓励平壤放弃核计划,美国却越发将朝鲜列为“重大威胁”,为此美国要求首尔与华盛顿协调对朝政策,例如公开表示朝鲜不能被纳入美韩自由贸易协定谈判范围。^[10]此外,中韩两国都不认可日本的强硬姿态,认为日本“反应过度”。^[11]韩国总统发言人批评安倍的讲话暴露了日本政策“咄咄逼人”的性质。

总之,朝鲜核试验虽然在一定程度上缓和了在六方会谈框架内形成的“美日对中韩”的局面,但也凸显出在东北亚脆弱的安全形势中各个国家利益的分歧。如何变危机为契机,因应形势构建一个和平、稳定的东北亚成为有关各国必须直面的挑战。

美朝政策立场的转变及原因

华盛顿在朝鲜核问题上与平壤的对抗由来已久,布什政府上台后尤其如此。在布什当政的6年时间内,美国不仅一直拒绝与朝鲜进行双边会谈,而且把朝鲜和伊拉克、伊朗一起统称为“邪恶轴心”,认为与金正日政权打交道是对专制、独裁的“失败”国家的一种奖励。^[12]然而,随着朝核危机的发展,美国这种僵硬的政策立场在实践中越来越难以为继,其调整势在必行。

朝鲜核试验后,旨在恢复六方会谈的外交活动立即展开。在中国的极力推动下,第五轮六方会谈第二阶段会议终于在2006年12月18—22日复会,结局却令人失望。会议结束的当晚,希尔通过其助手表示,愿意与金桂冠在另外一个城市举行双边会谈。朝鲜方面意识到美国提议的诚意所在,因此作出积极回应。2007年1月16—18日,希尔和金桂冠在柏林进行了秘密谈判。双方在会谈中均表现出一定的灵活性,就《共同文件》的框架达成原则一致,从而在暂停并最终取消朝鲜核

计划的问题上取得重要突破。1月17日,美国务卿赖斯在听取了希尔的汇报后,直接打电话给布什总统和国家安全顾问哈德利,促请他们批准希尔在与金桂冠的会谈中提出的政策路线。美朝政策立场的调整为2月举行的六方会谈创造了良好的气氛。2月13日,第五轮六方会谈第三阶段会议经过6天的磋商后,终于达成了名为“落实共同声明起步行动”的文件即《共同文件》,朝鲜半岛无核化进程由此进入具有实际意义的初步阶段。以此为契机,金桂冠3月5—6日访美,希尔6月21日应邀访朝,双方再度举行会谈,进一步推动了两国的和解。

《共同文件》的签署标志着布什政府对朝政策方针的重大转变,总的来说,此种转变是美国国内外形势发展演变的结果。

一是美国国内对过去6年布什政府毫无成效的对朝高压政策的批评和反思。6年来,布什政府内部一直就与朝鲜谈判还是压制金正日政权直到其垮台这两种政策进行辩论。在这个问题上,布什政府分为两大阵营:一个是保守派阵营,另一个是务实派阵营。保守派认为与核扩散的国家打交道的最好方式就是推翻其政权,或对其施加持续的压力,而谈判会进一步助长核扩散。副总统切尼及其班底、国防部长拉姆斯菲尔德、副国务卿约瑟夫、驻联合国大使博尔顿、国家安全高官艾布拉姆斯等都持这种观点。^[13]保守派阵营甚至对谈判这种想法都嗤之以鼻,用切尼的话说,美国不和朝鲜这样的政权谈判,美国要消灭它。这种政策选择一度导致朝核问题陷入死胡同。务实派阵营以国务卿鲍威尔为代表,认为保守派的做法会产生适得其反的结果,谈判更切实可行。他们主张明确知会朝鲜,如果放弃核武器,会有哪些奖励,否则会受到哪些制裁。换言之,在对平壤施加压力的同时,给它指明一条有吸引力的从绝境脱身的道路。

在布什第一任期内,保守派在政府内部政策辩论中往往占据上风。美国当时要么干脆拒绝与朝鲜谈判,要么提出一些不切实际的条件,致使谈判无法进行。例如,美国曾坚持朝鲜必须首先冻

结钚计划,之后才能获得奖励。事实证明,这一高压政策完全没有奏效。朝鲜退出了《核不扩散条约》,并试爆了一枚核弹,朝核问题几乎全面恶化。

朝鲜试射导弹后,布什政府拒绝与朝举行双边谈判的立场在国内遭到广泛批评。有人指出,美国对朝政策严厉而偏狭、杂乱无章且不受欢迎,所以朝鲜试射导弹的事件才会发生。^[14]《纽约时报》著名专栏作家弗里德曼认为,美国虽有改变朝鲜“错误行为”的能力,但没有改变朝鲜政府的能力。他强烈呼吁美国与朝鲜直接会谈。^[15]简言之,批评者认为美国在推动六方会谈的前提下尝试与朝直接接触,是走出目前僵局、避免局势失控的关键所在。《共同文件》的签署表明布什政府内务实派势力的上升及其在美对朝政策决策格局中作用的加强。

二是朝鲜核试验本身产生的震撼力。据信朝鲜拥有大约 50 公斤的钚,足以供 6~10 枚核武器使用。除非加以控制,否则朝鲜可能继续生产更多用于制造核武器的材料,并进行更多的核试验。核试验改变了东北亚地区的安全形势,并可能在亚洲引发一场核军备竞赛,从而将日本、韩国、台湾等国或地区卷入其中。如果朝鲜将生产的核原料卖给反美的国家或组织,那对美国来说更是一场噩梦。

综观美国对朝鲜半岛政策,只有当它认为朝鲜对自己或盟友构成真正威胁时,它才会给予朝鲜全面关注。例如 1950—1953 年的朝鲜战争;1993—1994 年朝鲜寻求拥有核材料,美国与朝鲜谈判并最终签订了《核框架协议》;1998 年朝鲜发射“大浦洞-1”型导弹后,时任美国国防部长佩里访朝。次年 9 月,朝鲜允诺暂停试射导弹,作为交换条件,美国宣布取消部分对朝制裁。同年底,美国主持下的朝鲜半岛能源开发(KEDO)与朝鲜正式签署协议,承诺在 8—10 年内为朝鲜兴建两座轻水反应堆以补偿朝鲜停止核计划的能源损失。^[16]及至布什政府上台,《核框架协议》破裂,朝鲜退出《核不扩散条约》并开始全面投入钚的生产。2005 年 2 月 10 日朝鲜宣布已经拥有核武器,3 月表示不再信守 1999 年的导弹停射承诺,危机

进一步发展。2005 年秋,第四轮六方会谈终于发表了包括“朝鲜放弃核计划”内容的《共同声明》。但由于美朝就所要采取的具体行动的先后顺序和其他问题产生了严重分歧,会谈随即终止。^[17]2006 年,朝鲜接连进行了导弹试射和核试验,危机大有失控、升级之势。此时,朝核问题引起美国决策者的关注并采取新的举措予以应对也就不足为奇了。

三是美国在朝核问题上的战略选择余地十分有限,通过非和平方式解决这一问题的可能性几乎没有。目前,美国深陷伊拉克战争泥潭而不能自拔,伊朗核问题的阴影尚挥之不去,其对朝政策选择本身也面临中韩两国的掣肘。种种因素使布什政府既无能力也无意志在朝鲜半岛开辟新的战场。因而,美国现阶段必须尽力保持朝鲜半岛暂时的平静,避免朝鲜加快导弹发展步伐和再次进行核试验,以便将全部精力用来对付对其利益可能构成更重大威胁的伊朗。为此,美国不得不高举六方会谈的大旗,力劝朝鲜回到谈判桌前,尽量用外交手段稳住平壤,并表示愿意同朝鲜讨论任何问题,包括两国建立外交关系。这在过去对金正日来说只是个奢望。^[18]

四是共和党在 2006 年 11 月的国会选举中遭遇重大挫折,民主党在国会参众两院均占据多数。中期选举后,布什政府可谓“内忧外患”,大多数民主党人和部分共和党人对布什外交政策都持批评态度。除非布什政府采取新的步骤应对朝核危机,否则总统大概会面临充满敌意的国会听证会调查。与其在国会的强大压力下被迫修改东北亚政策,不如主动对之作出调整。这样至少可以保存些许颜面,甚至在某种程度上变被动为主动,以利于继续维护伊拉克政策。鉴此,任期进入倒计时的布什总统迫切需要在外交上取得切实的成果,而朝核问题就是一个可能的突破口。

五是布什政府内部人员的变动。一段时间以来,曾力主发动伊拉克战争且拒绝对朝鲜妥协的国防部长拉姆斯菲尔德、一直呼吁制裁朝鲜的驻联合国大使博尔顿以及反对与朝鲜接触的副国务卿约瑟夫等强硬派人士相继离职。华盛顿政治环境的

改变大大降低了副总统切尼的影响力。前国防部长佩里在解释布什班子何以在朝核问题上改弦更张时,直接而简单地说,“因为(强硬派)不在这个班子里了”^[19]。相反,负责朝核问题谈判的助理国务卿希尔却赢得了比以往更大的进行有效工作的空间。作为一名职业外交官,希尔2004—2005年担任美国驻韩国大使,2005年4月后担任负责东亚和太平洋事务的助理国务卿,这些经历为他赢得了赞誉。两年来的大部分时间内,在赖斯的支持和保护下,希尔对布什政府内部的保守派对他的谈判权限施加的限制进行了坚决的反抗。

六是中国因素的影响。在反对朝鲜的弹道导弹和核计划上,中国已经成为美国的重要伙伴。虽然美国能够对朝鲜政权施加制裁,但若没有中国的合作,它无法直接扼杀该政权。中国历来反对“政权更迭”,反对任何可能使朝鲜政局不稳的举措。此外,自2003年以来,中国一直担任六方会谈的召集人,这个角色对于提升中国的声望和地区权威以及推进中美关系的重要性不言而喻。中国领导人下定决心要采取一切可能的行动,阻止六方会谈破裂,遏止核武器在东北亚的扩散,这些行动就包括说服布什政府与朝鲜打交道。与此同时,美国也希望通过六方会谈继续对中国施加影响,使中国对朝核问题、进而对整个东北亚地区的安全切实负起责任。

正是在上述诸因素的共同作用下,布什政府最终放弃反对美朝双边谈判或寻求一揽子解决朝核问题的立场,从要求朝鲜彻底地、可验证地、不可逆转地(CVID)弃核,转为接受以循序渐进的方式解决问题。这反映了美国目前的两难境地。当然,美国政策立场的转变也得益于核试验后朝鲜的呼应和互动。

通常而言,当外交活动陷入僵局时,朝鲜总是试图使紧张局势升级以打破僵局,核试验就是朝鲜采取的一种非常规的寻求对话的方式。朝鲜核-导弹攻击能力的有限性是显而易见的,与其说它把洲际导弹和核武器视为军事工具,不如说当作试图实现与美国直接谈判的政治工具。^[20]

首先,核试验后,朝鲜的意图和行动方向主要

在于巩固和提升作为核国家的身份和地位,争取成为合法的核国家。它意识到,这是个相当困难的过程,不可避免地会与周边国家及美国发生冲突。在这种情况下,朝鲜需要一个平台来缓和这些矛盾,同时把谋求核国家地位的目标作为一个阶段性的交换砝码,争取和创造时机改善对美关系,以期获得更大的安全保障。这就是朝鲜何以在实施核试验后很快即宣布愿意回到六方会谈的原因。

其次,朝鲜不顾一切地发展核武器,并自称为核国家,但其核装置的可用性值得怀疑;加之朝鲜已耗尽资源和财力,国际上陷入孤立,并招致了联合国安理会的制裁,处境雪上加霜。核试验后,朝鲜粮食生产与工厂开工不足,400千瓦的发电能力只开工一半,经济几乎瘫痪。它如继续对抗美国与国际社会,国内有可能爆发经济与政治危机。反之,如果朝鲜放弃核计划,则可以得到人道主义援助,这无疑会给它输入一些活力。

从美朝政策立场转变看 《共同文件》之前景

在朝鲜进行核试验四个月后,六方会谈取得新的进展,达成了《共同文件》,向“朝鲜半岛无核化迈出重要而坚实的一步”。^[22]文件主要载明:朝鲜关闭并封存宁边核设施,接受国际原子能机构(IAEA)一切必要的监督和验证;朝鲜与美日两国分别开始双边谈判,旨在解决悬而未决的双边问题并向全面外交关系迈进;有关各方给予朝鲜经济与能源援助。此外,文件还规定设立五个工作小组,分别研究半岛无核化、朝美关系、朝日关系、经济与能源合作以及东北亚和平与安全机制等问题。

《共同文件》达成后,朝核问题的发展出现了一些积极的势头。2007年3月13日,朝鲜邀请IAEA总干事巴拉迪访朝,这是平壤驱逐联合国核查人员、宣布退出《核不扩散条约》后,第一次邀请IAEA返回朝鲜;金桂冠3月的美国之行成效显著,美朝启动正式双边会谈;6月18日,希尔表示如果朝鲜履行放弃核计划的承诺,美国政府愿意在2007年年底前与平壤实现关系正常化;19日,

朝鲜在澳门汇业银行被冻结的2500万美元资金终于经俄罗斯的银行转入朝账户;21日,希尔访朝收获弃核承诺,朝鲜重申将完全履行《共同文件》;29日,IAEA副干事海诺宁应邀访朝,与朝鲜方面就关闭和封存宁边核设施的验证程序问题达成共识;与此同时,朝核问题各工作小组也相继开展工作。

然而,这一切并不意味着未来将是一片坦途,《共同文件》的签署和朝美双边会晤的进展无法消除在中止朝核计划和最终实现半岛无核化问题上尚存在的诸多障碍,各种波折和意外随时可能出现,并使危机解决过程搁浅。事实上,根深蒂固的不信任感仍然弥漫于美朝之间。国际社会对朝鲜签署《共同文件》的动机仍有种种猜测和怀疑,对今后几年能否有效控制朝尚处于萌芽状态的核计划直至真正解除其核武装,目前也无从判定。

这种对朝鲜的不信任感源于以下几个方面的经验。第一,朝鲜已就核问题数次达成协议,《共同文件》只是其中之一而已,不能据此完全消除对朝反复无常的疑虑。1991年朝鲜与韩国签署《韩半岛无核化宣言》,1994年与美国达成《核框架协议》,2005年在六方会谈上通过《共同声明》,其主旨都是同意放弃核计划,以换取美国的补偿。但朝鲜每次总是以种种借口拒绝履行这些协议,《共同文件》似乎也难以摆脱这一宿命。因此,多数分析家对朝鲜的弃核意志表示怀疑,认为“核武器是朝鲜政权生存和维持体制的根本”,金正日的选择不过是采取走着瞧的态度,以争取粮食和能源援助,暂时打破困难局面,使朝鲜核拥有国的地位成为既成事实。^[23]对朝鲜是否会通过弃核与美国建交,也有不少人认为,这只是朝鲜的缓兵之计,其目的是想利用因伊拉克战争而陷入窘境的布什政府来摆脱联合国的制裁。

第二,在美国国内,《共同文件》虽然被布什政府宣布为外交胜利,但却受到左右两面的攻击。在右翼方面,国家安全问题上的强硬派指责布什政府对世界上最不可信任的政权让步太多,美国本应坚持要求达成一项朝鲜同意放弃全部核计划的广泛协议。博尔顿说:“这是一个字谜游戏,这

是一个空洞的协议,它会给人安全的幻觉,但实际上并不会带来安全。”该协议“是对朝鲜不良行为的奖励”,“实际上向全世界想发展核武器的国家发出了错误信号。”^[24]在左翼方面,民主党人批评说,这次达成的协议并不比克林顿时期美国本来可以得到的更多,那时朝鲜的核计划还远没有发展到核试验的程度。^[25]他们指出,《共同文件》换来的保证太少,而且只字不提朝鲜的铀浓缩计划,平壤的幸运在于,它不必承诺完全拆除和销毁核设施。民主党人的看法得到了一些技术官员的认同。曾经在克林顿政府和布什政府担任美国朝核问题谈判人的普里查德认为,宣称拥核的朝鲜得到了比1994年美朝协议更高的要价。^[26]就连美国财政部也对布什政府的某些做法颇有微词,认为“资金冻结是针对犯罪行为法律措施,以上述条件做出外交让步是不合理的”^[27]。

美国国内的诘难和美朝双方根深蒂固的相互怀疑给今后朝核问题的解决增加了难度。对于写进《共同文件》的对朝援助问题,布什政府的方针是仅仅实施粮食等人道主义援助,而不参与能源援助。布什政府表示,作为第一阶段朝鲜关闭其宁边核设施的交换条件,即向朝鲜提供5万吨重油援助,将由韩国单独实施。此外,日朝之间的种种芥蒂也是一个不确定因素。东京认为自己受到朝鲜导弹的直接威胁,宣称只要日朝双方就被朝鲜特工绑架的12名日本人命运的谈判未取得进展,它就拒绝向朝提供任何能源。布什政府不得不考虑这种种制约因素。可见,美国在对朝政策上能做多少实际让步还是个未知数。

第三,从技术层面上看,即使各方都抱有诚意,落实《共同文件》也不是一项可以轻易完成的任务。一方面,在无核化最重要的核查问题上存在隐患。《共同文件》要求IAEA重返朝鲜,但预计该机构的活动仅限于监督核设施的关闭和封存。如果朝鲜虚报其核计划,该机构就很难确认其真伪,因为在朝鲜的无数深山中可能隐藏着核设施。如果要求朝鲜公开过去核开发活动的全部内容,并接受外界审查,则朝鲜必然要求更多的回报。另一方面,即使朝鲜按原计划履行关闭宁边

核反应堆的第一阶段义务,但如何履行去功能化与弃核的第二阶段义务,即清点并彻底拆除核设施和储存的钚、迫使朝放弃它所拥有的核武器却不容乐观。《共同文件》规定“分阶段解决”朝核问题,这既是它的优点,也是其缺点。因为一旦某个环节发生问题,其他环节就不能取得进展,容易陷入无限期的僵局之中。而《共同文件》包含许多具体的承诺,其中任何一项都可能成为美朝以及其他各方之间进行激烈讨价还价的焦点。

缺乏互信和技术问题的相互纠结,会使朝核问题在短期内难以取得实质性进展。由于美朝双方的不信任和敌对情绪由来已久,像上述一波三折的解冻资金之类的意外事件很可能再次发生。耐人寻味的是,朝鲜代表金桂冠在最近一轮会谈结束后表示,他对会议取得的成果“既不乐观,也不悲观”。同样,美国特使希尔也从未使用过“突破”、“成功”之类的字眼,只是谨慎地表示,这不过是一条漫长长路的起点,未来还有很长的路要走。显然,朝核问题的解决是一个耗时费力、任重道远的过程,指望一项协议解开所有问题的症结是不现实的。

结 论

朝鲜核试验是朝鲜国内外形势发展演变的产物,它一方面将半岛核危机推到顶点,另一方面也为有关各方进行对话和合作提供了契机。为化解危机,六方会谈达成《共同文件》,取得了截至目前的最大成果。在很大程度上,可以说《共同文件》是六方会谈各方、特别是美朝双方调整政策立场和相互妥协的结果。虽然文件实施过程无疑将困难重重,朝核问题的前景也不容乐观,但聊胜于无,文件缓解了有关各方的对抗和敌意,为遏制朝鲜“蛮干”、并为下一阶段的后续步骤奠定了法理和行动基础。

朝核问题是当前东北亚安全困境的一个缩影。冷战结束后,东北亚地区安全平衡被打破,核问题的发展不仅立即使东北亚安全局势变得紧张复杂起来,也鲜明再现了该地区的安全秩序脆弱不堪的现实。事实证明,在寻求解决问题的过程中,军事对抗和强权政治只会给朝鲜半岛带来灾

难,而只有东北亚国家和域外大国相互合作并使这种合作日益机制化、长期化才能实现区域稳定,并决定该地区的和平前景。

六方会谈就是迄今现成或毋宁说唯一能使有关各方沟通信息、交换看法的机制,这样的安全机制在东北亚历史上还从未出现过。中国国务委员唐家璇曾说,六方会谈有三个目标:一是谋求朝鲜半岛无核化;二是通过六方会谈机制和重要平台实现有关国家之间的关系正常化;三是通过这个平台,推进东北亚和平与稳定,最终实现长治久安。在《共同文件》中,中方建议、各方同意设置的“东北亚和平和安全机制工作组”,正印证了福山所设想的建立“东北亚安全对话机制的雏形”的政治图景。^[28]长远观之,东北亚安全困境的根本解决,有赖于六方会谈各方从当前事件中吸取教训,协调它们之间的不同利益,就阻止朝鲜发展、扩散核武器和导弹达成共识,并在此基础上进一步推进和完善六方会谈机制,最终使之成为预防朝鲜半岛危机、加强远东地区安全合作的外交论坛。

注释:

[1]关于外界对朝鲜试射导弹和进行核试验之意图的分析,可参阅 Bruce Cummings. What Does North Korea Want? . The New York Times, July 7, 2006; International Crisis Group. After North Korea's Missile Launch: Are the Nuclear Talks Dead? . Asia Briefing, August 9, 2006 (52), Seoul/Brussels; Moo-jin Yang. North Korea's Missile Launches and South Korea's Response. Nautilus Institute Policy Forum Online. <http://www.nautilus.org/fora/security/0666Yang.html>; Arnold Kanter. North Korean missile launches and implications for U. S. policy. PacNet 35A, July 21, 2006; Ralph A. Cossa. North Korea Missile Test: Will They or Won't They? . <http://www.atimes.com/atimes/Korea/HF22Dg01.html>

[2]Anna Fifield and Stephanie Kirchgassner. BOC Acts Freezes N Korean Accounts. Financial Times, July 26, 2006

[3]2006年11月,韩国外交安保研究院与上海社会科学院亚太所第十一届年度交流会上伊德敏(De-min Yoon)研究员的发言。

[4]U. S. officials: North Korea Tests Long-range Missile. <http://www.cnn.com/2006/WORLD/asiapcf/07/04/korea.missile/index.html>

- [5] Niall Ferguson. When Will China Pull the Plug on North Korea? .Las Angeles Times , July 10 , 2006
- [6] Security Council Condemns Democratic People 's Republic of Korea 's Missile Launches , Unanimously Adoption Resolution 1695(2006) . UN Security Council press release , July 15 , 2006. <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8778.doc.html>
- [7] 韩国反对党要求政府重新审视对朝阳光政策 . <http://news.sina.com.cn/w/2006-10-05/094210166785.shtml>
- [8] Pentagon Weighing Shooting down N. Korea 's Missile if Necessary. The Washington Times , June 20 , 2006
- [9] Wonsan Chetto. Senior U. S. Diplomat Threatens ' Further Measures ' Against North Korea. <http://www.nkzone.org/nkzone/category/chinank-relations>
- [10] U. S. : N. Korea Zone Can 't Be in Trade Deal. ABC News , July 24 , 2006. <http://www.wjla.com/news/stories/0706/346896.html>
- [11] Choe Sang - hun. Japan and South Korea Wrangle over Response to North 's Missiles. The New York Times , July 12 , 2006
- [12] Bob Woodward , Bush At War , New York : Simon and Schuster , 2002 :340 ; Glenn Kessler. Cheney Wields Power With Few Fingerprints. The Washington Post , October 5 , 2004
- [13] Andrew Grotto. Pragmatism Trumps Ideology on North Korea. The Washington Post , February 23 , 2007
- [14] Michael O 'Hanlon , Mike Mochizuki. Preemption and North Korea. The Washington Times , June 28 , 2006
- [15] Thomas L. Freidman. A Choice for the Rogue. The New York Times , August 2 , 2006
- [16] 朱锋 . 导弹试射、六方会谈与多边谈判中的“安全困境” . 现代国际关系 ,2006(8) :26
- [17] International Crisis Group. After North Korea 's Missile Launch : Are the Nuclear Talks Dead ? . Asia Briefing ,August 9 , 2006(52) , Seoul/Brussels
- [18] 2006年11月 ,韩国外交安保研究院与上海社会科学院亚太所第十一届年度交流会上王少普、周建明研究员的发言。
- [19] William J. Perry. In Search of a North Korea Policy. The Washington Post , October 11 , 2006
- [20] Warren Hoge. U. N. Council , in Weakened Resolution Demands End to North Korean Missile Program The New York Times , July 16 , 2006
- [22] 朝鲜半岛无核化进程迈入实质性阶段 . <http://www.nanfangdaily.com.cn/southnews/hqsy/200702140005.asp>
- [23] Han Sung Joo. North Korea : A Deal is Better Than Nothing. Time , February 26 , 2007
- [24] Peter Baker. Bush Shows New Willingness to Reverse Course. The Washington Post , March 4 , 2007
- [25] Brian Knowlton , Helene Cooper , Jim Yardley. Bush Hails North Korea Pact : President Sees ' Opportunity ' , But Hard - liners Fault Aid Deal. International Herald Tribune , February 13 , 2007
- [26] N. Korean Vice FM Ends “ Very Good ” Talks in New York. <http://english.chosun.com/w21data/html/news/200703/200703070027.html>
- [27] China Hand. The U. S. Treasury Department 's Economic Campaign Against North Korea. April 18 , 2007. <http://www.libertypost.org/cgi-bin/readart.cgi?ArtNum=184433> ; Glenn Kessler. To Prod N. Korea , U. S. Relents in Counterfeiting Case. The Washington Post , April 11 , 2007
- [28] Francis Fukuyama. Re - Envisioning Asia. Foreign Affairs , January/February 2005 :75-87

(责任编辑:张业亮)