

第四轮六方会谈后的朝核问题：问题与前景

北京大学国际关系学院 朱锋

2005年9月19日结束的朝核问题第四轮六方会谈取得了实质性的突破。在经历了自2003年8月首轮六方会谈之后2年多时间的漫长而又艰巨的外交“拉锯战”之后，与会的各方终于就如何政治与外交解决朝核问题签署和发表了《共同声明》。这份声明不仅就朝鲜“弃核”的相关义务与权利做出了原则性的论述，更就未来如何结束朝鲜半岛长期存在的军事对峙与紧张局势规范了基本路径。为此，外交解决朝核问题的大门已经打开，今后的六方会谈将结束盘桓了两年的“原则”之争而迈入实质性地消除朝鲜核计划及核设施、同时保障朝鲜安全和向平壤提供经济援助、并结束朝鲜长期受孤立和制裁的新阶段。然而，由于《共同声明》并未涉及朝鲜弃核进程的相关细节，美朝双方在提供轻水反应堆问题上还存在着尖锐的分歧，未来的六方会谈究竟将如何发展，变数依然不可低估。

《共同声明》标志着六方会谈取得实质性进展

声明全文十分简单扼要，只有六个基本款条款，但却是浓缩地反映了自六方会谈开始以来各方在就朝鲜弃核问题上所能达成的最大程度的一致，也是各方立场前所未有地如此接近。虽然具体的分歧还在，但至少《共同声明》为未来具体的朝鲜弃核进程提供了一个富有创造性的基础。

《共同声明》中有三个问题特别值得关注：首先，朝鲜政府第一次以多边书面文件的形式正式承诺，平壤将放弃一切核武器及现有核计划。与此同时，朝鲜同意“弃核”的同时将重新接受《核不扩散条约》义务，并重新接受国际原子能机构的核查监督。¹这意味着平壤愿意彻底纠正自2002年12月末以来退出《核不扩散条约》、驱逐联合国武器核查人员、公开进行武器级核项目所引起的震荡。虽然在过去两年中平壤也曾多次表示它并不是真的想要谋求核武器，但这样的表示究竟是“姿态”还是一种谈判的“策略”，或者是真实的“意图”，国际社会的疑虑从来就没有停止过。现在六方会谈终于白纸黑字地让平壤承诺“弃核”的义务，这是六方会谈迄今取得的最重要的进展，对于继续凝聚共识、增进信任和将谈判推向具体的实施阶段创造了必要条件。

其次，美国政府在声明中就一系列保障朝鲜的安全、逐步解除对朝鲜的孤立和制裁政策以及美国对朝的“行为准则”问题做出了承诺。这些承诺布什政府以往曾坚决拒绝给予朝鲜。例如，第一到第二六方会谈期间，布什政府强调朝鲜的“弃核”并不必然带来美朝关系的正常化。对于是否向朝鲜提供“书面”的安全保障，布什政府也曾一度非常犹豫；但此次布什政府不仅声明无意以核武器或者常规武器攻击或者入侵朝，而且同意根据《联合国宪章》来处理彼此之间的关系，确立了美朝双方应“采取步骤实现关系正常化”的基本目标。可以说，美国确认这样的美朝关系原则，是布什政府自2001年1月上台以来对朝政策中“最柔和”的一次。作为尊重朝鲜安全关注的一部分，声明将2004年曾一度有过风波的“韩国核问题”也规定为了各方同意向朝鲜承诺的安全责任的一部分。作为美国的军事同盟，韩国承诺遵守1992年《朝鲜半岛无核化共同宣言》，不运入、不部署核武器，并确认韩国领土上同样没有核武器。因此，《共同声明》客观上以多边政

¹ 《第四轮六方会谈通过共同声明》（全文），参见 [www.news.sina.com.cn/w/2005-09-19/13086982258.shtml](http://www.news.sina.com.cn/w/2005-09-19/13086982258s.shtml)。以下引文来源相同。《共同声明》的英文版请参见“A 6-Party Statement: The Deal and Details,” International Herald Tribune, September 19, 2005.

府文件的方式又一次重申了朝鲜半岛、而不仅仅是朝鲜的无核化目标。

第三，声明提出各方共同致力于东北亚地区的持久和平与稳定，“有关各方将另行谈判建立朝鲜半岛永久和平机制”。这一共识的建立，意味着各方同意将以朝鲜的“弃核”进程为契机，开始讨论如何解决半岛问题最大的困境——仍然存在的“冷战”状态问题。这将有助于逐步铲除朝核危机爆发的根本原因——持续了50多年的敌对状态和难以消除的军事对峙，从而为带动整个半岛局势的和平发展提供新动力。横亘朝鲜半岛50多年的冷战状态一旦崩溃，无疑将是东北亚地区安全一大幸事，更将为朝鲜北南双方的统一创造有利的条件。与此相联系的是，声明要求继续探索和开拓六方会谈机制基础上的多边安全合作议题和方式。声明指出，“各方同意探讨加强东北亚安全合作的途径”。这意味着通过多边会谈的方式解决地区性热点问题的实践有可能逐步地走向制度化，预示着通过六方会谈而凝聚成的多边合作，可以为解决其他的安全关注提供重要的新模式。

总之，声明的最大作用是以多边文件的形式第一次让朝鲜公开承诺了放弃核计划和核能力的责任与义务，规范了各方为共同实现朝鲜半岛无核化目标应采取的行动，例如向朝鲜提供能源援助、安全保障以及逐步解除对朝鲜的孤立和制裁，等等，体现了在重大国际与区域安全议题上多边合作的强大生命力；同时，声明还对未来朝鲜半岛局势的稳定与安全作出了战略性的规划，为彻底结束半岛紧张局势确立了宏伟的愿景。《共同声明》已超越了单纯的朝核问题，而是将更为深刻与广泛的半岛地区稳定与安全建设同解决朝核问题联系在了一起，向国际社会展示了有关各方愿意在未来一举解决数十年困扰地区安全的“朝鲜问题”与“朝核问题”联系起来共同解决的决心与意愿。声明事实上协调了各方在朝鲜问题上的基本政策，强调合作与对话的必要性，承诺通过双边和多边方式促进能源、贸易以及投资领域内的经贸合作；在2004年6月第三轮六方会谈时坚决不愿意在朝鲜“弃核”之前对朝鲜进行任何援助的美国，在此次声明中也承诺将愿意同中、俄、日、韩等国一起对朝鲜提供能源援助。这既意味着布什政府朝核政策的灵活度达到了“新水平”。美国代表希尔承认《共同声明》是一项“双赢”的协议²。

然而，《共同声明》只是朝着实质性解决朝核危机迈出的第一步。声明还只是一个原则性的共识，未来的具体细节和步骤性的谈判仍将是艰巨和曲折的，还不能排除有关各方代表回国后是否仍会对声明内容有不同解释的可能性，声明的约束力究竟有多大还需要进一步观察。³进一步来说，声明中有些“刻意模糊”的措辞究竟在多大程度上今后能够变成可协商一致的具体行动，还存在着众多不确定性。《共同声明》中要求朝鲜放弃“一切核武器及现有核计划”究竟如何“定义”仍然是一个关键问题。声明现有的措辞“跳过”了有争议的“浓缩铀计划”，但并不等于美国能不再提朝鲜一直否认的浓缩铀计划。美国不可能放弃对朝鲜“浓缩铀计划”的追究。⁴《共同声明》指出，各方尊重朝鲜所声明的“拥有和平利用核能的权利”，并同意在适当的时候讨论向朝鲜提供轻水反应堆。但《共同声明》并不能理解为各方接受朝鲜可以保留“和平利用核能”的事实。美国并不同意给予朝鲜和平利用核能的权利。⁵此外，日本一直要求在解决朝核问题的同时解决被日本人质事件。声明在这一方面的措辞也是含糊的，只是强调需要在“清算不幸历史和妥善处理有关悬案的基础上采取步骤实现关系正常化”。

² Burt Herman, “North Korea Agrees to End Nuclear Program,” Associated Press, September 19, 2005.

³ 美国总统布什在《共同声明》发表的当天就表示怀疑各方是否能切实遵守声明内容。“Bush: NK Nuke Deal Positive Step,” CNN.com, September 20, 2005.

⁴ Ralph A. Cossa, “Six Party Statement of Principles: One Small Step for Man,” The Pacific Forum of CSIS, September 19, 2005.

⁵ Edward Cody, “U.S. Raises Objections to Chinese Proposal in North Korea Talks,” Washington Post, September 18, 2005.

对于朝鲜一直争取的朝美关系正常化问题，声明保留了各自的立场，指出“根据各自的双边政策”采取步骤实现正常化。这意味着美国目前对朝政策中强调的“人权关注”问题将继续是美国朝鲜政策的重要关注点。但这些依然存在分歧和争论的内容并不能动摇各方对政治与外交解决朝核问题的信心。正如武大伟副部长在会后的新闻招待会上所提出的，不管前景如何困难，“我们决不屈服”。⁶

第四轮六方会谈取得突破的原因分析

第四轮六方会谈之所以取得实质性的进展，原因显然是多方面的。首先，与会各方为会谈的进展所表现出的前所未有的紧迫意识和所做出相应准备是《共同声明》得以签署的最重要的原因。

自 2004 年 8 月朝鲜提出无限期推迟参加六方会谈的决定之后，朝核问题的危机程度进一步加剧。一是有关朝鲜核武器能力发展的猜测和报道不断出现，平壤究竟拥有多少可以制造核武器的核物质的评论和以往相比发生了重大变化。传统的估计认为朝鲜拥有 2 枚原子弹的说法已经让位给了朝鲜可能已制造和发展出了能够拥有 6-8 枚、甚至更多的核武器的论断。在国际核不扩散进程中，谋求发展核武器能力的国家实际掌握核武器的数量与实现弃核的实际进程是成反比的。⁷换句话说，想要成为有核国家的核能力越强，国际社会能够推动其弃核的难度就越大。平壤核能力扩大虽然有朝鲜故意升高危机气氛以迫使其他国家正视朝鲜利益要求的炒作因素，但自六方会谈开始以来，各方无法就朝鲜弃核得出一致的“利益交换”共识也是一个重要的原因。在非核大国的核裁军历史上，还没有任何一次有效的核裁军不是通过相应的利益交换获得的。⁸二是在其扩大的核能力的基础上，平壤在 2005 年 2 月 10 日公开做出了宣示拥有核武器和无限期退出六方会谈的声明，⁹打破了自 2002 年 10 月朝核危机爆发之后朝鲜政府在核问题上曾经刻意使用过的模糊立场，将原来平壤方面强调的面对美国的威胁朝鲜必须拥有“核威慑力”的概念直接明确化为朝鲜是一个事实上已经拥有了核武器的国家。虽然朝鲜并没有如其在 2004 年数度提出的可以“证明”给世界看它的核能力，也没有进行国际媒体曾一度非常关注的是否将进行“核试验”，但朝鲜单方面宣布自己是有核国家的声明，进一步激化了国际社会与朝鲜在核问题上的争议。与此相对应的是，美国和日本加强了在东亚的军事部署和联合军事行动能力，美国再次确认对韩国承担核保护的义务；朝鲜则在 2005 年 3 月威胁进行新的导弹试验，并声称要对美国可能的侵略进行“核打击”。¹⁰三是朝核危机的加剧与六方会谈的停滞形成了鲜明的对比，面对朝核局势新的紧张却似乎又无所作为事实上将六方会谈逼入到了崩溃的窘境。尽管包括美国总统布什在内的各方强调六方会谈是谈判解决朝核问题的“唯一场合”，也是政治与外交解决朝核问题的“最佳途径”，然而，希望向朝鲜施加更大压力、并不惜将朝核问题提交给联合国安理会审议的呼声在不断增强。究竟如何解决朝核问题，是耐心等待和继续缓慢地谈下去、还是通过增加“压力”与“制裁”手段迫使朝鲜让步，六方之间的分歧与争论也在继续扩大。

在这样的背景下，2005 年 7 月 28 日恢复的第四轮六方会谈成为了多边会谈

⁶ 《环球时报》，2005 年 9 月 20 日，第 1 版。

⁷ Lawrence S. Wittner, *Toward Nuclear Abolition: A History of the World Nuclear Disarmament Movement, 1971 to the Present*, Stanford: Stanford University Press, 2003.

⁸ James Clay Moltz and C. Kenneth Quinones, "Getting Serious about a Multilateral Approach to North Korea," *The Nonproliferation Review*, Spring 2004, pp. 136-144.

⁹

¹⁰ "N. Korea Threatens to Hold Missile Tests, Slams U.S.," *The New York Times*, March 2, 2005.

机制能否继续维持和发展的关键。在会谈前和会谈进行过程中“大棒”与“胡萝卜”为代表的“压力”与“利诱”手段可谓交替使用。美国在会前“放风”说这是美国有耐心参加六方会谈的“最后尝试”。¹¹美国国务卿赖斯在9月16日威胁说可能采取冻结朝鲜在美资产等手段，美国为解决朝核问题并不单纯依赖六方会谈。¹²这些说法固然是为了对朝鲜施加压力，希望迫使朝鲜立场松动。但第四轮六方会谈如果仍然无法形成任何进展，国际社会也必将质疑六方会谈机制的能力和决心。朝核问题的僵局长期不能打破，对任何一方都不利，更无助于降低因为朝核问题而引发的东北亚地区安全的紧张局势。

为此，第四轮六方会谈无论是在会谈的形式上还是在日程安排上都比以往历次会谈有了重大改善。一是会议时间拉长了。第四轮六方会谈第一阶段会议从2005年7月29日一直持续到8月10日，13天的会期超越了以往三次六方会谈会期的总和；二是会谈形式多样化了，在第一阶段会议期间，美朝、日朝、韩朝之间进行了多次双边会晤。会晤的气氛和认真程度都超越了以往多边架构下的“双边”对话；三是会议要取得进展的决心空前提高。第四轮六方会谈第一阶段未能取得共识，会谈并没有象以往那样宣布结束，而是很快决定在8月29日举行第二阶段会谈。这一系列的措施都表明各方期待会谈真正拿出成果的强烈愿望。四是会前的相关准备将促成会谈成果的善意表达提高到了新的高度。其中，中国方面一再明确拒绝美国要求中国停止向朝鲜提供粮食和燃油供应，拒绝在新一轮六方会谈结束之前考虑将朝核问题提交给联合国安理会，坚持应该为朝鲜做出适当的和必要的选择留有“宽松”的空间，为第四轮六方会谈的进展提供了“政治保障”；韩国卢武铉政府坚持对朝鲜“和平繁荣政策”，努力促进对朝政治与经济接触，下决心提高投入、为朝鲜弃核提供实质性的能源援助。这对正处于严重能源短缺状况之中的平壤政府来说，具有难以抗拒的“诱惑”。2005年6月17日，韩国统一部长官郑东泳作为卢武铉总统的特使访问朝鲜，在和金正日委员长的会晤中提出韩国愿意在朝鲜弃核开始之后向朝鲜提供2000兆瓦的能源援助。韩国的这一决定将前三轮六方会谈中比较模糊的“援助换弃核”原则实质化了。¹³

会谈取得突破的第二个因素是布什政府在六方会谈中转而追求比以往灵活得多的务实主义（pragmatism）路线，提升了与与其他各方的协调与合作，为《共同声明》的发表实质性地降低了白宫原来一直坚持的“美国门槛”。

布什政府虽然是六方会谈的倡导者之一，但前三轮六方会谈之所以难以突破，原因之一是美国不是希望通过严肃的谈判、而是谋求通过施压让朝鲜认错的方式来促成问题的解决。¹⁴美国的务实态度体现在白宫不再坚持让朝鲜公开承认美国一向坚持朝鲜所拥有的秘密浓缩铀计划，对于朝鲜正在启动反应堆进行新的武器级铀材料的提取项目也不再要求平壤必须马上停止或者冻结，美国愿意改变以往“冻核”阶段不援助的态度，和其他国家一起参与对朝鲜的能源援助；修正美国原来一直反对的朝鲜拥有和平能源开发计划，转而同意在“适当时机”与朝鲜讨论轻水反应堆问题。第四轮六方会谈第一阶段会议结束后不久，美国首席谈判代表希尔公开反对朝鲜拥有核能开发项目，表示朝鲜拥有核能计划的想法是“摆不到桌面上”的，朝鲜如果有核能计划将是一个会“继续引起麻烦的国家”。¹⁵更重要的是，在第四轮六方会谈中，美国不再坚持2004年6月第三轮六方会

¹¹ “Time Out for North Korea,” *Asia Times*, August 9, 2005.

¹² “U.S. Threatens Korea Asset Freeze,” *Beijing, China (Reuters)*, CNN. Com, September 17, 2005.

¹³

¹⁴ 布什政府的这一政策被戏称为一直处于“冬眠”状态。参见 Donald C. Hellman, “America’s North Korea Policy Has Been in Hibernation,” *Seattle Times*, September 2, 2005.

¹⁵ “Christopher Hill is Firmly Opposed to Nuclear Energy Program for the North Korea,” *The Washington File*,

谈时所提出的朝鲜弃核方案。该方案只给予朝鲜3个月的从冻核到弃核的过渡时间，并不以美朝关系的正常化以及改变整个朝鲜半岛的《停战协定》模式的军事对抗作为美国争取的目标。美国的这一方案是以往白宫一再强调的朝鲜必须接受的弃核“路线图”。这一系列的积极变化说明目前主导美国朝核问题的基本方针已经被替换成了灵活的“赖斯—希尔路线”，并得到了布什总统本人的支持。以美国副总统切尼、联合国大使博尔顿以及主管军控的副国务卿约瑟夫为代表的对朝鹰派立场暂时在美国政府团队中被边缘化了。¹⁶ 美国在朝核问题上所采取的务实主义路线与以往的最大变化，是抛弃了过去所采取的“程式化的姿态”，例如，一定要朝鲜首先承认其浓缩铀计划，对朝鲜领导层根深蒂固的美国式看法等等，开始转向做出一些即便不情愿、但有可能促使平壤政府转型的妥协。¹⁷

第三个因素是中国因素。在两个阶段的第四轮六方会谈中，中国为了达成书面共识不仅直接草拟声明草案，而且5易其稿。在综合各方立场以及公正反应相关利益诉求的基础上，对第5稿的声明文稿采取了要求各方只能做“同意”、还是“不同意”的选择，而无权按照自己的单边要求来增删文字内容，并加大了对犹豫中的美国的压力。¹⁸中方的这一做法，不仅在声明命运最为关键的时候起到了“临门一脚”的作用，而且淋漓尽致地反映了中国作为“斡旋者”所持的客观、公正的立场和对凝聚各方关注所具有的高超的把握能力。中方的这一技巧性的安排直接促成了《共同声明》的签署和发表，显示了“收发自如”的耐心。¹⁹

“轻水反应堆”：阻碍六方会谈的下一个“瓶颈”吗？

未来六方会谈的前景决定于各方是否能切实遵守《共同声明》。2005年9月20日，朝鲜外务省发言人提出只有美国同意先向朝鲜提供轻水反应堆，朝鲜才能重返《核不扩散条约》，并开始在国际监督下的弃核进程。朝鲜的这一立场不仅违背《共同声明》基本条款，也让签署了《共同声明》而带来的第四轮六方会谈的成果“缩水”。美国和日本很快对朝鲜的新立场做出反应，强调先提供清水反应堆的要求是“不可接受的”。²⁰从目前来看，平壤似乎不准备改变自己的这一立场，9月26日，朝鲜再度发表声明，强调美朝双方在弃核问题上必须采取“承诺对承诺、妥协对妥协”原则，在不提供轻水反应堆之前朝鲜无法履行弃核的责任。轻水反应堆问题成为了第四轮六方会谈之后制约未来对话的新的“瓶颈”因素。

朝鲜之所以“出尔反尔”，在《共同声明》墨迹未干之际就借轻水反应堆问题发难，说到底还是平壤对美国是否真正履行《共同声明》中有关提供安全保障、开启双边关系正常化进程、进而结束对朝鲜的孤立与制裁政策的规定缺乏信任和信心，也是朝鲜想要继续在未来的对话过程中保持外交主动、“逼迫”美国等有关方面继续按照朝鲜的构想做出相应让步的政策手段。从政治角度来说，朝鲜用要求美国提供轻水反应堆来直接“定义”有争议的“保留和平核能开发权利”，是平壤面对现实的谈判策略的一种发展。²¹从技术的环节来看，轻水反应堆问题

August 11, 2005.

¹⁶ 有关鹰派观点为什么在目前的白宫对朝政策中失势的分析，请参见 Bruce Klingner, “North Korea: When the talking Ends,” *Asia Times*, September 15, 2005; “6 Party Talks ‘SITREP’ ...” *The Nelson Report*, October 4, 2005.

¹⁷ Jonathan Pollack, “Finally, Washington Is Ready to Play Ball,” *The Yale Global*, July 19, 2005.

¹⁸ Joseph Kahn and David E. Sanger, “U.S.-Korean Deal on Arms Leaves Key Points Open,” *New York Times*, September 20, 2005.

¹⁹ Tom Plate, “Chinese Show Commendable Patience,” *Japan Times*, September 23, 2005.

²⁰ Jonathan Watts, “Nuclear Deal at Risk after North Korea Demands Reactor,” *Guardian*, September 21.

²¹ 美国六方会谈首席谈判代表希尔也承认这一点。参见 AP, “North Korea Insists on Peaceful Nuclear

落实之后朝鲜才能弃核是无法实现、也是站不住脚的理由。从轻水反应堆的设计、制造、运输、安装和运行，至少需要 8 年的时间。即便美国现在承诺提供，轻水反应堆建成将是 2013 年之后的事了，国际社会不可能为解决朝核问题再等上 8 年。从 1994 年《框架协议》签署到 2002 年朝核危机再度爆发，已经有一个“8 年”过去了。然而，《框架协议》未能解决的轻水反应堆问题拿到现在重新解决，朝鲜的说法并不是一点道理都没有。根据《框架协议》成立的朝鲜半岛能源开发组织（KEDO）在上一个 8 年中未能切实履行向朝鲜提供轻水反应堆的承诺，其建设过程在第二次朝核问题爆发之前就一再拖延，2002 年 10 月之前还停留反应堆选址的基建上。但 KEDO 曾列有 46 亿美元的预算承诺帮助朝鲜修建两座轻水反应堆。究其原因，就是美国根本没有真正想过要为金正日政府的朝鲜提供轻水反应堆。平壤现在拿《框架协议》中没有能够认真履行的轻水反应堆问题来说事，可能既是基于上一个“8 年”的教训，也是为了在援助等方面最大限度的满足。

从这个角度来说，清水反应堆争论不能一味地视为是朝鲜在重新制造事端、或者是为了实际拖延弃核进程，这不过是过去 15 年间朝美之间极度缺乏信任以及一直存在着的诸多对抗经历的延续。在 2005 年 7 月 29 日开始的第四轮六方会谈第一轮磋商中，朝鲜从一开始就坚持拥有和平核能开发的权利。在遭到美国的拒绝之后，在会谈的“最后几天”提出要美国先提供轻水反应堆、再开始弃核的要求。轻水反应堆是朝鲜将拥有核能权利的原则具体化了。而美国当时认为，平壤重提轻水反应堆问题，说明朝鲜内部有人“仍想继续拖延放弃核武器”。²² 朝鲜要求保留核能开发权利的主张得到了韩国的同情和支持。2005 年 8 月 11 日，韩国统一部长官郑东泳公开表示，美国及其盟友应该给予朝鲜核能开发的权利，但应该同时终止 KEDO 架构内的向朝鲜提供轻水反应堆的计划。²³ 韩国的这一立场显然是对布什政府坚决拒绝给予朝鲜核能开发权利的态度打击，也表达了六方会谈架构内对朝鲜应该“原则上”拥有和平核能发展权利的同情。对美国来说，适当时间同朝鲜讨论轻水反应堆问题要比原则上同意朝鲜拥有核能开发权利、并进而让朝鲜继续从事核能开发要有利的多。这是促成美国最终在 9 月 19 日接受《共同声明》的重要原因之一。但韩国反对向朝鲜提供轻水反应堆的立场也打击了朝鲜的要求。特别是在《共同声明》要求朝鲜弃核的目标包括结束和移走朝鲜现有一切核武器与核计划的前提下，朝鲜对轻水反应堆的坚持有着难以自圆其说的内在矛盾。

随着美朝之间“纽约沟通”管道的作用，美国的看法开始出现变化，倾向于认为这是朝鲜在谋求新的谈判“杠杆”，甚至认为这是朝鲜军队内部强硬派的立场、而不是金正日委员长的看法。²⁴ 尽管美国严词拒绝朝鲜有关轻水反应堆问题的要求，但白宫并没有认为这将是一个“改变六方会谈方向”的问题。²⁵ 美国现在的做法是愿意以灵活的方式和朝鲜进行双边沟通。2005 年 9 月 29 日，美国朝核问题首席谈判代表、东亚事务助理国务卿希尔在美国众议院国际关系委员会的听证会上公开表示，他正在计划出访平壤以便同朝鲜领导人公开讨论轻水反应堆问题上的争议。希尔在 10 月 4 日也公开承认，自 9 月 19 日《共同声明》发表之后美朝两国通过“纽约管道”一直在进行接触。²⁶ 如果轻水反应堆问题能够

Program,” *International Herald Tribune*, September 13, 2005.

²² Edward Cody, “N. Korea Demand Torpedoed Arms Talk: Diplomatic Balked at Guaranteeing Right to Reactor,” *Washington Post*, August 8, 2005.

²³ Choe Sang-Hun, “Seoul, Defying U.S., Backs North on Use of Nuclear Power,” *International Herald Tribune*, August 12, 2005.

²⁴ “6 Party Talks ‘SITREP’ ...” *The Nelson Report*, October 4, 2005.

²⁵ Steven R. Weisman, “U.S. Says North Korea Demand For Reactor Won’t Derail Accord,” *New York Times*, September 21, 2005.

²⁶ David Gollust, “US Sees North Korea Nuclear Deal as Potential Peace Catalyst,” *State Department*, October

重启自 2002 年 10 月以后中断的美朝官员互访，促成双方进行“面对面”的高层直接对话，那么，这不仅将有助于在下一轮六方会谈之前美朝双方各自完成相应的政策准备，有利于提高六方会谈机制的效率，更有利于美朝这两个朝核问题最大的当事国逐步融化其对立和不信任的“坚冰”，从整体上加速朝核问题的外交和政治解决进程。

目前，希尔已经定出了访朝的时间表，时间将是在 10 月下旬。平壤方面目前也有意愿接受美国官员的到访，甚至有媒体报道说朝鲜正在争取布什总统访问平壤。对目前美朝两国来说，进行高层次官员访问，确实是一件非常诱人的创意。对美国来说，如果实现希尔访问平壤，不仅能直接面晤朝鲜高层和直接传递美国的要求，也可以通过提供新的“条件”来说服朝鲜接受美国在弃核和关系正常化等方面的条件。而对平壤来说，如果能够实现希尔访问朝鲜或者有更高级别的美国政府官员访问朝鲜，这是朝鲜一贯寻求的与美国关系正常化的重要进展。而且，美朝直接举行高层对话既可以向外界表明朝鲜有能力直接打破美朝僵局，增加朝鲜外交能力的信誉，也可给韩国和日本施加政治压力，在今后的朝韩和朝日谈判中增加自己手中的外交筹码。因此，轻水反应堆问题不是不可解决，而是仍然可以通过谈判跨越的一个障碍。美国前朝核问题官员 JOEL WIT 对该问题指出，把朝鲜描述为“疯子”的做法是错误的，关键是怎么“谈”。²⁷朝鲜借轻水反应堆问题发难，说到底是为了让美国提高对朝鲜的重视程度，最大限度地获得《共同声明》中各方对朝鲜的安全、援助以及关系正常化等相关承诺的最大值。从 2004 年 6 月第 3 轮六方会谈结束到 2005 年 8 月第四轮六方会谈举行之前，平壤也曾多次要求美国就抨击朝鲜的言论道歉，并曾坚持这是平壤重回六方会谈的“必要条件”。²⁸后来朝鲜对此问题不再坚持的事实表明，轻水反应堆问题同样可能是谈判进程中的“技术性”问题。但轻水反应堆争执在《共同声明》签署后接踵而至，深刻说明了声明为代表的会谈进展的有限性。

六方会谈未来的工作：为“路线图”进一步弥合分歧

《共同声明》签署和发表之后，六方会谈最重要的后继任务就是如何将原则性共识转变为具体的、按照时间的线索可操作的解决朝核问题的详细方案。毫无疑问，有关各方需要共同制定一份“路线图”，以便保证在尽可能短的时间内将弃核、援助、核查、关系正常化以及其他的相关目标得以按部就班地启动与实施。从《共同声明》走向弃核“路线图”，目前取决于两个核心性的因素：一是美、朝高层会晤究竟能获得什么样的成果，以便缩小和澄清在《共同声明》中被刻意模糊化了的分歧；二是有关各方究竟愿意在多大程度上为加速朝鲜的弃核进程提供政治、经济和安全便利。这是两个相互关联的过程，其进展如何最终决定于各国做出妥协和新的战略性选择的政治意愿。

布什政府目前在朝核问题上的务实主义态度确实让人有耳目一新的感觉。然而，美国究竟愿意在这条道路上走多远却很难乐观。美国的朝核问题新务实主义路线改变了 2002-03 年拒绝同所谓“邪恶轴心国家”对话、突出军事打击以阻止大规模杀伤性武器扩散的以往政策，转而以“柔和的身段”争取重新发挥对打破僵局和解决朝核问题的关键作用。为此，美国做出了一系列重要的政策调整，说

2005, at www.globalsecurity.org/wmd/library/news/dprk/2005/dprk-05100...

²⁷ Brian Knowlton and Sang-hun Choe, “U.S. Minimizes North Korea Demand,” *International Herald Tribune*, September 21, 2005.

²⁸ Sang-hun Choe, “N. Korea Insists U.S. Apologies for Remark,” *The Washington Times*, March 3, 2005.

明了布什政府真正开始在外交上重视朝核问题的解决。²⁹然而，目前需要澄清的问题是白宫真的已经放弃了其以往的“政权更替”、或者“政权转型”作为其朝核政策的战略目标了吗？美国不在坚持以往的必须首先解决“朝鲜问题”、然后才能解决“朝核问题”的既定方针了吗？美国真的已经愿意与中国、韩国、俄罗斯等国加强协调、接受在弃核进程中维持平壤现行政权生存的事实吗？美国对韩国 2005 年以来对朝接触政策的“反感”说明白宫并没有改变对朝鲜极为消极的看法。³⁰ 布什政府的主流观点并不认为金正日政权能够自觉追随中国进行改革开放，认为美国成功地解决了中国问题关注的将中国“拉入国际社会”因而可以降低“中国威胁”程度的方法并不适用于朝鲜。如果“赖斯—希尔路线”真的寄希望于通过高层会晤说服朝鲜放弃轻水反应堆问题上的固执、说服朝鲜加速弃核进程，显然必须向朝鲜政府阐明美国朝鲜政策的底线是接受平壤政权的现实，并在这个过程中取消对朝鲜长期的封锁、孤立、敌视和制裁政策，从承认朝鲜是主权国家的基础上接受平壤政权的合法性与自身生存与发展的合理性。美国对朝政策的这一系列实质性的转变才是朝鲜真正想要的。当前还没有充分的证据表明布什政府的对朝政策已经发生了如此“革命性”的变革。

目前美国在朝核问题上的务实主义路线很程度上因为目前布什政府的内外政策，例如伊拉克占领问题、卡特里娜飓风赈灾问题以及伊朗核问题等等，都面临着系列窘境。朝核问题拖而不决，既增加布什总统在国内政治上压力，³¹同时也面临着一旦局势恶化美国动用包括军事作战方案在内的“压力”手段短期内难以成行的难处。而布什总统本人民意支持率的持续走低更是让白宫难以推行强硬的对朝政策。2005 年 9 月 14 日“纽约时报/CBS”民调显示，布什总统的民意支持率是 41%，已经降到了保守派选民基本盘的底线。³² 伊拉克局势的困境让副总统切尼为代表的鹰派的政策影响力持续下降。而得到赖斯信任的美国朝鲜问题首席谈判代表希尔比他的前任凯利有了更多的发挥空间。然而，美国国内在朝鲜问题上的鹰派势力还在，主张“政权更替”才能解决问题依然有着很大的市场。”³³ “赖斯—希尔”务实主义路线在很大程度上延续了鲍威尔的“可操作的现实主义”（practical realism）政策，其最大的区别是“赖斯—希尔路线”比“鲍威尔路线”在外交行动的总统授权上有了更大的空间，而不是因为白宫批准采取了一项全新的对朝政策。

寄希望于美朝高层会晤在短期内出现实质性的突破是很困难的，难以存在布什总统通过仿照 1972 年前总统尼克松访问北京那样的“破冰之旅”就能打开局面的可能性。目前，布什政府的朝鲜政策在国内面临很大的政治压力，即便是在《共同声明》中美国立场的松动和新的灵活表现，也被国内强硬势力指责为未能反映美国对朝鲜的人权关注。因而赖斯国务卿特别强调《共同声明》和美国以往的朝鲜政策并没有实质性的改变，以避免国内保守派的政治攻击。³⁴ 在美国国内普遍存在的对朝强硬立场的政治氛围中，再加上布什政府目前同国会的关系趋于紧张，美国的朝鲜政策开始转向“主动出击”、利用灵活的外交姿态来达到说服朝鲜的目的是目前布什政府想要走出朝核外交困局的重要措施，但任何实质性的协定一旦涉及提供轻水反应堆、或是其他的重要的经济援助，在 2004 年 10 月美

²⁹ Sonni Efron, "A New Tilt Toward N. Korea: President Bush Is Now Warily Engaging the Nation He Had Called Part of an Axis of Evil," Los Angeles Times, September 21, 2005.

³⁰ James Goodby, "Enlarge the North Korea Problem," International Herald Tribune, June 21, 2005.

³¹ 有关民主党对布什朝核政策的批评，请参见 Brian Knowlton, "2 Key Senators Assail U.S. Policy on Korea," International Herald Tribune, June 15, 2005.

³² Todd S. Purdum, "Support for Bush Continues to Drop," The New York Times, September 14, 2005.

³³ Jim Lobe, "Hawks Push Regime Change in N. Korea," Asia Times, November 24, 2004.

³⁴ Choe Sang-Hun, "News Analysis: Do all Countries Have the Right to Develop Atomic Energy?" International Herald Tribune, September 19, 2005.

国国会通过《朝鲜人权法案》的背景下都难以在国会获得及时的支持。对朝人权立场十分强硬的美利坚国会已经成为了“六方会谈机制”之外事实存在的“第七方”。

《共同声明》发表之后朝鲜的轻水反应堆立场遭到了大多数美国议员的指责。³⁵ 六方会谈如果达成多边协议，美国履行国际条约需要国会批准，那么国会是否认可就将扮演举足轻重的作用；如果参照 1994 年 10 月的《框架协议》的模式以总统特别行政指令的形式签署协定，那么任何拨款项目同样要由国会审议。在目前朝鲜的人权状况已经成为国会重要关注的情况下，美国政治体系中的“府院之争”也可能夭折布什政府即便想要追求的更加灵活和弱意识形态化的对朝政策。

因此，今后布什政府会继续运用灵活的外交手段直接和正面地“在六方谈判架构”之外向朝鲜施加影响和压力，但不会减弱或者降低已有的在朝核问题上的关注，包括在《共同声明》中暂时被“跳跃”过去的浓缩铀等一系列美国关注的问题。美国恢复对朝鲜的高层访问，是为了进一步加强美国的朝核关注，是手段上的灵活度的提高，而不是目标上关注度的下降。³⁶

在 2005 年 8 月 16 日巴基斯坦总统穆沙拉夫证实曾经组织地下“贩核网”的前科学家阿布杜尔·汉向朝鲜提供离心分离器和铀纯化物质之后，³⁷有关朝鲜拥有浓缩铀的看法在美国更加坚定了。美国将继续要求朝鲜根据《共同声明》中的承诺来全部公开其核计划和核物质。为此，在核查问题上美国的态度将非常严厉。布什总统在 9 月 19 日当天就明确表示，“我们必须确认（声明作为一种进步）是否真正出现”。³⁸ 从 2003 年 12 月利比亚宣布放弃其核计划以后相当长时间美利关系难以升温的案例来看，美朝即便启动高层对话、美国也不会放松对朝鲜核问题上的“清算”政策。未来美朝关系将继续围绕着浓缩铀、核查方式和范围、弃核的时间表等一系列问题展开尖锐争夺。10 月 4 日希尔表示，如果朝鲜希望其他各方先“提供援助或者先做让步，朝鲜再同意弃核的想法，是有问题的”。³⁹

从朝鲜的角度来说，促成美国官员访问是打破外交孤立和增加对韩、对日外交的重要筹码，也是让平壤在坚持自己利益条件前提下继续玩弄“拖延战术”但避免制裁局面恶化的重要手段。然而，在《共同声明》通过之后，朝鲜如果坚持采取固执在某一个具体议题问题上拒绝妥协的政策很可能将引发其余各方更为强烈的反弹，美日等国可能采取的进一步制裁和孤立政策将继续加剧朝鲜的经济困难。在日本采取限制现金从日本流向朝鲜、加强在日朝侨过往的行李检查等措施之后，2004 年从日本汇到朝鲜的金额为 270 亿日元，比 2003 年下降了 34.5%。⁴⁰ 日本还在 2005 年 3 月通过船只责任保险强制法，希望借该法案直接打击来往日本的朝鲜船只。因为每年来往日本的约 100 艘朝鲜船只中只有 16%按照日本法律申报了船只责任险。⁴¹包括船只漏油在内的许多责任都可以根据该保险强制法受到追究。平壤当然不会排除通过设计“金正日-布什峰会”这样轰动性的政治事件来谋求从“面子”到“里子”在内的各方面的好处，为了政权的生存甚至可

³⁵ Dan Robinson, “Lawmakers Uneasy about North Korean Intentions in Six Party Talks,” CNN. Com, October 6, 2005.

³⁶ 有关在六方会谈机制外通过直接对话影响朝鲜政策的必要性分析，事实上在 2005 年 8 月第四轮六方会谈前就已经进行了。朝鲜在《共同声明》中承诺弃核，为布什政府实行这一政策提供了政治上的台阶。参见 Scott Snyder, Ralph A. Cossa, and Brad Glosserman, “A Path to Progress for the Six Party Talks, The CSIS, August 2005, at www.csis.org/pacfor/issues%5Cvo5no8.pdf; Eric Heginbotham and Christopher P. Twomey, “America’s Bismarckian Asian Policy,” *Current History*, September 2005, pp. 243-250.

³⁷ Kurt Achin, “Pakistan Calls North Korea Nuclear Ties A Closed Chapter,” *Korea News Service*, September 29, 2005.

³⁸ Andrew Yeh and Anna Fifield, “Bush Hails North Korea Nuclear Accord,” *Financial Times*, September 20, 2005.

³⁹ David Gollust, “US Sees North Korea Nuclear Deal as Potential Peace Catalyst,” *State Department*, October 2005, at www.globalsecurity.org/wmd/library/news/dprk/2005/dprk-05100...

⁴⁰ Editorial, “Increase Pressure on North Korea,” *The Japan Times*, March 4, 2005.

⁴¹ “Japan Implements Veiled Sanctions against North,” *The Japan Times*, March 2, 2005.

以做出放弃导弹以及核武器在内的一揽子交易，以实现朝鲜长期追求的美朝关系正常化的战略目标。⁴²问题是，平壤已经下决心对美国做出重大让步了吗？不能排除美朝在高层政治会晤恢复后关系出现戏剧性变化的可能性。无论布什总统是否想扮演美国外交史上“第二个尼克松”的角色，“条件成熟”对双方来说都是必要的。

从《共同声明》的文本来看，第三轮六方会谈中朝鲜所强调的“以冻核换补偿”的要求被直接的“弃核”所取代了。至少，未来的六方会谈难以再在弃核时间表上单独分离出一个独立的“冻核”阶段。这是第四轮六方会谈的重要成就。但从实际操作的角度，没有相应的“冻核”程序显然难以直接进入“弃核”阶段。问题是，“冻核”程序究竟应该有多长的时间，此外，真正的核查必须从“冻核”阶段就开始执行，这应该是一个基本的原则问题。因此，对平壤来说，六方会谈之后解决朝核问题的政治决心事实上并不是单纯的朝美关系问题，更包括朝鲜究竟如何与其他各方合作将《共同声明》的原则贯彻到具体弃核方案中来的问题。其中，“冻核”阶段应该在下一轮六方会谈确立“弃核路线图”之后就应该尽快进行。“冻核”与“弃核”的时间过渡决不应该超过6个月。期间，国际核查人员应该被允许进入朝鲜，以准确地确定所有核设施和核物质的具体地点、数量及其制造、运行与储存的设备，并确认“冻核”的全面性和有效性。《共同声明》只是确立了可核查的弃核原则，并没有对核查做出具体规定。未来的六方会谈中，核查方式和核查进入的时间事实上将会成为争论的新焦点，因为核查与弃核必须是一个相辅相成的过程。美国的估计是，每个核查进程，朝鲜都可能要求有相应的“补偿方案”。⁴³未来这方面的难度肯定十分巨大。同时，相关的国际援助也应及时、全面地进行。包括平壤在内的各方都必须尊重《共同声明》的严肃性和权威性。因此，摆在下一轮六方会谈面前的严峻问题还远远不是何时启动弃核进程问题，而是为了弃核进程的顺利进行所必须达成新的共识与一致的“什么样问题应该先解决、什么后解决”的优先次序问题。从目前来说，准确定义“核计划和核设施”、跨越清水反应堆上的争议、确立国际核查进入的准确时间和方式、为关系正常化向朝鲜表达政治善意以及将《共同声明》中其他潜在的分歧点做进一步的澄清，将是下一轮六方会谈所面临的重大挑战。

⁴² 朝鲜政府已公开表示愿意为了朝美关系正常化放弃导弹，参见，Agencies, “N. Korea to Give Up Missiles for US Ties,” at www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-06/20/content_452975.htm/

⁴³ Edward Cody, “N. Korea Vows to Quit Nuclear Arms Program,” *Washington Post*, September 19, 2005.