



● 作者/James M. Minnich ● 譯者/章昌文 ● 審者/劉宗翰

重返和平：北韓政權轉型政策

North Korea Policy: Changed Regime

取材/2017年8月美國軍事評論月刊線上版(*Military Review Online Exclusive*, August/2017)

北韓核武計畫一直是美國與南韓揮之不去的夢靨，在歷經二十五年的反覆折衝，證實過去無核化政策措施是失敗的。唯有汲取教訓，並讓談判對手在沒有國家安全與政權存續疑慮的情況下，才有可能以「變化政權」方式達成無核化的目標。

2016年4月8日，士兵們駕駛68噸重M1A2艾布蘭主戰車與27噸重M2A3布萊德雷步兵戰鬥車，越過架在臨津江上的浮橋。臨津江是南韓第七長的河流，從北韓穿過非軍事區流入南韓。來自第1騎兵師第1裝甲旅級戰鬥部隊第8騎兵團第2營的士兵們，越過由大韓民國陸軍第6工兵旅所組裝的橋樑，作為為期四天聯合兵種渡河演習的一部分。

(Source: US Army/Christopher Dennis)



北韓無核化是美國與南韓二十五年來一個失敗的政策目標，為預防北韓核武化，過去由失策、狂妄及詭辯所胡亂堆砌出的作法，未必預示了當前的政策路線。雖已喪失諸多先機，但要和平消除平壤發展中的核武庫尚不嫌遲，北韓無核化將會是成功交往政策的副產品，而不是一個單一目標。

北韓問題解決之道在於需要一個「變化政權」(changed regime)、而非「政權交替」(regime change)的政策。一套「變化政權」政策，將可從外部的堅決交往來使北韓內部產生改變，也將需要對整個朝鮮半島(北韓與南韓)任何時刻都適用的安全保證。一套有效「變化政權」政策，同時包括了安全、關係正常

化、合作共榮及其他能源替代等作法，還要約制過大野心，以立即去除所有弊端。

變化政權的政策

未來協議唯一三方相關者為華府、平壤及首爾。北京、東京、莫斯科及其他有意參與者，將是未來協議的受益者或是贊助者，但渠等會以本位立場來貶損或降低預期進程的效果。「變化政權」政策之目標為奠定基礎，以成功鼓勵首爾與平壤追求可使雙方和平共處的協議。平壤追求國家安全並不奇怪，安全是所有國家的優先要務，其他各項利益在重要性上也只能遠遠落居次位。奈伊(Joseph Nye)博士以經典類比喚醒世人，尤其是當他寫道，「安全如同氧氣一般——往往到了你開始失去時，才會察覺到它，然這一旦發生，你才發現不能沒有它。」¹

安全。國家安全疑慮會激起華府、首爾及平壤間的敵對，並毀掉具成效的談判前景。要展開一次可持續、影響深遠的談判過程，平壤必須同意暫時終止其核武和長程飛彈計畫；華府和首爾也必須同時同意暫





FOCUS

專題報導



北韓無核化是美韓過去失敗的政策目標，但目前欲和平消除平壤核武庫尚不嫌遲。圖為北韓試射北極星2型飛彈。(Source: Reuters/達志)

時停止或審視(規模、持續時間及目標)半年一次的聯合軍事演習——春季的「關鍵決斷」(Key Resolve)和「鵝鷹」(Foal Eagle)，以及秋季的「乙支自由衛士」(Ulchi Freedom Guardian)等演習。這些初始步驟應能說服相關各方回到談判桌上。北韓就曾三度確實的凍結其核子活動與飛彈發射。有了足資信賴的安全誘因，再次承諾要這麼做是可能的。平壤已提出例證說明，其核武庫跟國家安全與政權生存密不可分。因此，欠缺與美國及南韓持續穩定共處的安全環境，反而相信能迫使北韓去除且永久放棄其戰略軍備，是不切實際的。但此種努力不僅可能、也是平壤曾追求過，而且還寫下了四個無核化協議的基礎。和首爾先前一樣，可以說服平壤放棄核武計畫，但卻不是在其認為生存受威脅的時候為之。

關係正常化。政治與經濟關係的正常化，一直

是先前與北韓協議的核心，由於往往難以達成，使北韓長期以來都粗暴回絕與南韓、日本及美國恢復正常關係的嘗試。正常化要從立刻互設首都連絡室著手，以執行協議議定書，同時藉由取消制裁、擴展貿易、家庭重聚、送還遺體、開放旅遊，以及進行文化、教育及體育交流等一連串事務來加深關係。然而，若是平壤持續與更廣泛國際社會斷絕往來，最佳的作法將是影響北韓以使其進行積極轉型。

合作共榮。與北韓發展合作共榮，才能使建立經濟關係變得有意義。此外，在為平壤出口武器、仿冒商品、非法活動，以及核武與飛彈技術專業提供實質備選方案的同時，還要藉由擴大其除了中共以外的貿易機會，來強調建立原則性商業所帶來的繁榮。首爾與平壤可共同重啟開城工業區，這是一個南北韓間的經濟區，容納125家南韓公司，僱用5萬3,000名北韓勞工，其後還可將該區擴充到早先設想的1,500家公司和35萬北韓員工的規模。² 北韓經濟區也跟其豐富的礦業一樣，能提供更多擴展國際商務的機會。若北韓能保證遊客的安全，首爾和華府就可解除公民走訪其知名金剛山旅遊區的禁令，才有可能再向遊客開放其他的旅遊區。

其他能源替代方案。平壤已證實能從核子反應爐和濃縮鈾設施製造可裂解材料，在此情況下所

促成的協議，將會試圖禁止平壤和平利用核能。然而，北韓不太可能永久放棄核能，而且外界若設法強制執行一套永久的能源替代方案，將會因主權原則問題而遭強烈指責。華府並不需要平壤永久否認，但需要它承諾堅決暫停使用核能，直到產生一定程度信任後，才讓平壤擁有核子反應爐、濃縮鈾設施及燃料製造設施，而不必顧慮其會轉移到核武計畫用途上。若能慷慨提供修理平壤輸電網路、改善煤炭生產及水力發電電力，就能使之有意願放棄使用核能。而且在替代能源中與北韓成為合作夥伴，將是一個合作的重大契機，當然絕不能錯過。

劃定競爭利益。北韓弊病充斥，早期的每一件無核化協議，雖試圖糾正所有錯誤卻都無功而返。未來協議必須規範在競爭利益上列為優先的政策，諸如解決踐踏人權、不對稱軍事戰力、傳統兵力結構、恐怖主義、非法活動、綁架等。這些大部分會透過「變化政權」政策的與時俱進來自我導正，一再追究平壤先前做的壞事，將喪

失實現改變未來機會的途徑。

華府和首爾將需分別看待平壤的衛星計畫與長程飛彈計畫，並在未來協議中明確處理平壤主權，在合理情況下追求衛星太空計畫，包括印度、伊朗及以色列等國家在內，沒有其他國家會為了發射衛星進入軌道而受到制裁；平壤將不會接受唯獨自己是全球例外的情況。平壤曾再次允諾會放棄發射衛星，偏好找代理人來承擔此項任務。外界應當認真執行此提議，或是其他可接受的措施。

核武與飛彈

2016年9月，北韓成功進行了第五次的地下核武試驗，平壤目前有30枚以上的核彈頭，其製造鈾235的能量，更能以每年兩倍的速率增加彈頭存量。此種增長率的提高，和其彈道飛彈庫的強勁增長如出一轍，朝鮮人民軍約擁有600枚陸基短程彈道飛彈，射程可涵蓋整個南韓，還有三種同屬使用液態燃料但名稱不同的飛彈：火星5型/飛毛腿B型、火星6型/飛毛腿C型、火星7型/飛毛腿D型與

飛毛腿增程型等；以及使用固態燃料且異名同類的飛彈：毒蛇(Toksa)/KN-02型。其軍火庫包括兩種可對準日本、200枚異名同類的陸基中程彈道飛彈：蘆洞使用的是液態燃料，而北極星2型/KN-15型則使用的是固態燃料。朝鮮人民軍約有50枚可對準關島的異名同類陸基中遠程彈道飛彈：舞水端使用液態燃料，而火星12型/KN-17型則使用的是固態燃料，還擁有可對準芝加哥的陸基液態燃料洲際彈道飛彈(火星14型/KN-20型和火星13型/KN-08型)，但這兩種異名同類飛彈都未完成作戰部署。

2016年，朝鮮人民軍成功測試了估計射程達2,000公里的北極星1型/KN-11型潛射彈道飛彈；不過，此系統還未能投入作戰。一年半以前，朝鮮人民軍的彈道飛彈計畫，僅證實它手握短程彈道飛彈和蘆洞飛彈，自從成功測試了潛射彈道飛彈、中遠程彈道飛彈及洲際彈道飛彈後，朝鮮人民軍在2016年8月24日測試的潛射彈道飛彈，以及在2017年2月12日與5月21日測試的KN-15型中程彈道飛彈，



皆成功展現了朝鮮人民軍的固態燃料引擎，以及海基與機動陸基載臺迅速增加的第二擊核武庫。2016年6月22日，兩枚舞水端中遠程彈道飛彈的成功發射，首次將關島置於射程內，2017年6月4日及7月28日，洲際彈道飛彈的成功發射，將大部分美國本土納入攻擊範圍中。北韓在彈道飛彈技術上的這些進展，遠較其第六次核武試驗更令人憂心。³

風險處處

令人煩心之處在於平壤追求核武使許多事變得成敗難料。最主要的風險有核子攻擊、預防性戰爭、衝突升高、關係惡化、人道危機居高不下、核武與技術擴散，以及「防止核武器繁衍條約」(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, 以下簡稱禁止核子擴散條約)的弱化。⁴ 儘管北韓不尋求第一擊的能力，但當面對外部引發的不穩定對其國家安全或政權生存構成繼存威脅時，很難想像平壤會克制著不去使用核武。麻煩的是，平壤出於對迫切攻擊之錯誤情報觀點來歸結繼存威脅這樣的現象，使得外界在應對其誇張的唇槍舌戰之際需提高警覺。

預防與先制並非同義詞，預防性戰爭的原理，是保證會展開第一擊，以阻止預判的敵人發起未來衝突。不過，預防性戰爭中並不具法律或道德上的正當性，從第二次世界大戰後，美國主導審判與譴責納粹德國和日本帝國對鄰國發動預防性攻擊行動，即可得到印證。美國作家狄克(Philip K. Dick)在其1956年的《關鍵報告》(The Minority Report)故事，就曾提到預防犯罪的原則，故事中

的執法探員消滅那些在將來會犯罪的人。⁵

2003年3月入侵伊拉克是現代預防性戰爭的案例，支持者將聯合國安全理事會警告伊拉克會有「嚴重後果」的1441號決議、與聯合國憲章第七章授權「使用武力」的錯誤混為一談。⁶ 2004年9月14日，英國廣播公司(BBC)的國際廣播訪談中，時任聯合國祕書長的安南(Kofi Annan)就描述由美國主導入侵伊拉克的舉措是非法行動，違反了聯合國憲章。⁷ 倡導預防理論的人贊同預防性攻擊可遏阻敵人採取軍事行動。不過反對者卻也言之有理就是了。

預防性攻擊可能激怒敵人使用軍事力量，就北韓而言，煽動北韓對該區域發起攻擊並非明智之舉，此種類型衝突升級是可阻止且應避免的。在2017年7月的阿斯本安全論壇(Aspen Security Forum)中，美國參謀首長聯席會議主席鄧福德(Joseph Dunford)上將論及對北韓的軍事選擇，其驚人規模會是第二次世界大戰以來僅見。⁸ 鑒於1950年代韓戰造成多達四百萬人死傷的災難性後果，正為停戰提供了充分理由。⁹

在北韓核子危機的重壓下，該區域的關係刻正不斷惡化，美國與中共關係則在與北韓開戰的前景下持續退化，稱作「終端高空區域防禦」(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD，簡稱薩德)的反彈道飛彈系統之前進部署，主要不在制裁中共，而是施壓中共去遏阻平壤的行動，但此種壓力同樣會損害美國與南韓間，以及南韓與中共間的關係。平壤、首爾與華府間的失敗協議，最先損傷的就是信任感，這或許看起來無足輕重，但在國際往來中信任不可或缺，而且將是未來與

平壤協議的核心。因此，務須留心，若非必要，不要讓各方與平壤的未來關係變得複雜。

北韓人民所受的痛苦，遠不只是不公正、法外處決及集中營這麼簡單，最有害且隨處可見的，是四分之三人口的糧食供應不穩、三分之一孩童營養不良、四分之一家庭缺乏清潔飲水，像肺結核、瘧疾及B型肝炎之類的傳染病盛行，北韓人民的處境，如同平壤從東北亞切割出去不要的受害者。

欠缺可運用的貿易選項，平壤可能會採取擴張軍備出口——諸如其不斷增長的核子和彈道飛彈計畫、貯備及專門知識等——以維持其自身運作。當2017年8月5日聯合國安全理事會第2317號決議生效後，意即禁止平壤合法出口煤、鐵/鐵礦、鉛/鉛礦、海鮮；禁止所有新的合資經營或合作的商業機構；禁止各國雇用北韓工人，這是一個嚴重且愈來愈大的風險。¹⁰ 如同南韓對發展自身核武的全國性辯論，以及與國際進行更廣泛探討以預告日本與南韓核武裝所顯示的，核武與相關技術的違法擴散並非唯一顧慮，東

京與首爾要合法採用核武的途徑，都須效法平壤，先退出禁止核子擴散條約；根據前美國國防部部長裴利(William Perry)的說法，金日成在1993年退出條約的宣告，曾使美國不滿到考慮對北韓寧邊的核子研究設施採取預防性軍事攻擊。¹¹ 在1970年生效的禁止核子擴散條約，是預防核武及武器技術擴散，同時推動合作與和平使用核能的條約，禁止核子擴散條約的簽約國中，只有五個聯合國安全理事會常任理事國：美國、俄國、英國、法國、中共獲准擁

有核武，所有其他191個禁止核子擴散條約簽約國都不得擁有核武，4個禁止核子擴散條約的非簽約國：以色列、印度、巴基斯坦及北韓，也擁有核武。禁止核子擴散條約雖有缺陷，但擴散一途對全球安全是有害的。

二十五年來失敗的無核化政策措施

無核化北韓政策的作法最早始於1991年，但顯然成功的機會渺茫，儘管十五位曾領導或目前正領導美國、南韓、北韓的國家元首，有過四次不同的無



2008年2月13日，在北韓寧邊的核子科學研究中心燃料製造設施廠內，史丹佛大學物理學家赫克爾(Siegfried Hecker)在檢驗切削鈾金屬燃料棒所用的金屬車床。(Source: W. Keith Luse)



核化協議，平壤目前仍發展出能對準美國本土的核武。這種對美國及其前進部署兵力的核打擊威脅，迫使美國不得不去消滅北韓的核武能力。北韓擔心美國的攻擊，迫使平壤想要擁有可靠的核武庫。當今朝向下次無核化北韓協商的政策途徑，要建立在先相互理解、然後不重複先前失誤的基礎上。

1992年1月，南北韓聯合無核化宣言。由於東歐共產集團解體，以及克里姆林宮致力於積極掌控自身的核武，所以在1991年9月27日，老布希(George H. W. Bush)總統簽署了總統核子方案(Presidential Nuclear Initiatives)，終止在外國部署美國核武。¹²就渴望成功的角度來看，此一單邊方案成功誘使克里姆林宮效仿。南韓總統盧泰愚也把握此一國際機遇，在1991年11月8日的全國電視廣播中，宣布確立南韓的國家政策是無核武國家，並提出透過國際檢查協議來加以驗證。盧隨後呼籲北韓採取相應措施，十七天後，北韓外交部做出肯定回應，願意接受國際原子能總署對其自1985年12月開始運作之氣冷式五百萬瓦電力核子反應爐的保防協議。

不過，此一協議的附帶條件，是要移除美國部署在朝鮮半島的核武，以及美國不以核武對付北韓的安全保證。1991年12月11日，首爾宣布願意暫停1992年的「團隊精神」(Team Spirit)演習，換取北韓同意對寧邊的核子檢查，以短暫消除平壤根深柢固的安全焦慮。十六年前開始實施的「團隊精神」操演，是戰區階層的年度軍事演習，為期十天、投入成千上萬美軍官兵到南韓、總計二十萬戰鬥員參加的兵力對抗重大軍事演習。從1990年

9月以來已召集過數次的南北韓總理階層會談，也在1991年12月13日達成了首次的南北協議。

南北韓間為人所知的基本協議，意即「和解、互不侵犯、交流與合作協議」，是一項追求和解、互不侵犯、交流與合作的平等協議。¹³其附帶協議的「朝鮮半島無核化共同宣言」，在1991年12月31日由雙方總理認可，隨後在1992年1月20日簽署。¹⁴與其他期望達成的協議不同，朝鮮半島無核化共同宣言是一份詳盡的宣言，規定了核能只能用於和平目的，並指定所有型式的核武與核武計畫，說明各方不得試驗、製造、生產、接收、擁有、貯存、部署或使用核武，亦不得擁有核子再處理與濃縮鈾設施。1992年1月30日，平壤簽署了國際原子能總署保防協議；三個月後，它遞交一份核子設施的詳細清單給國際原子能總署，接著在特別檢查後立即接受該總署主管的現地訪查。

作為執行協商的機制，並採用互惠檢查的規則，南北韓雙方在1992年2月底同意組成聯合核子控制委員會。聯合核子控制委員會的首次會議在四週後舉行，而在之後的十個月內，由於相互猜疑阻礙進展，最終共召開了十三次會議。1993年1月25日，南韓對聯合核子控制委員會的持續摩擦與艱難歷程感到挫折，便在第十三次召開聯合核子控制委員會之前宣布，規劃在3月9日重新展開「1993年團隊精神」演習。平壤當下震驚，在團隊精神演習開始前一天，當時的朝鮮人民軍統帥(也是後來的總統)金正日下令國家進入半戰爭戰備狀態，這是1983年以來的首例。隨著壓力日增，平壤援引禁止核子擴散條約第十條，在1993年3月12日，提交所規定90天前的退出條約通知。



圖為1993年3月，美國與南韓重啟「團隊精神」演習期間，南韓戰車於南漢江演練情形。(Source: Reuters/達志)

隨後的三個月情勢緊繃，美國與北韓在5月中時召開中階會談，到了6月初，又提升到高階會談，最後，就在北韓退出禁止核子擴散條約生效前一天的1993年6月11日，華府與平壤簽署了史無前例的第一份聯合聲明，雙方提供對方不施加威脅與動用武力的安全保證，並同意促進在無核化朝鮮半島上的和平與安全、尊重彼此主權、不干預相互的國內事務，以及支持韓國的和平統一。¹⁵ 在簽署此聯合聲明同時，平壤暫停退出禁止核子擴散條約，時間點正好在完成放棄條約的前一天。

八個月後，國際原子能總署的檢查員重新獲准進入寧邊核子設施，進行自1993年初以來的首次檢查。因為分析使用過燃料棒的要求遭到拒絕，國際原子能總署很快就與北韓官員間產生了嚴重歧見，由於國際原子能總署在未獲授權分析燃料樣本情況下，拒絕去觀察更換燃料作業，彼此關係在枝節問題上牽扯不清，隨後寧邊的技師在未受國際原子能總署監督下，逕自更換了五百萬瓦反應爐的燃料。1994年6月10日，國際原子能總署暫停其在寧邊的監督任務，聯合國安全理事會施壓制裁北韓，美國還規劃以

飛彈攻擊北韓寧邊的核子反應爐及相關設施。

在避免衝突的最後行動中，時任美國總統的柯林頓(Bill Clinton)在6月16日派遣前總統卡特(Jimmy Carter)到平壤會見金日成總統，而這很快成為一次取得平壤同意凍結其核子計畫，並重新進行與美國高層對話的成功嘗試。由於82歲的金日成在數日後的7月21日就過世，該次會面若有任何一邊推遲，此一危機降溫就有可能是全然不同的結局。一如預期，其子金正日開始掌權，並同意先前與華府安排的無核化談判，在接下來的數個月期間，來自美國與北韓的高階談判者於日內瓦會晤，反覆研討出「日內瓦框架協議」(Geneva Agreed Framework)，或是為人更常提及的「框架協議」，並在1994年10月21日完成簽署。¹⁶

1994年10月至2002年10月，美朝框架協議。該框架協議僅有簡單的四條條文。第一、平壤將凍結、並於稍後拆卸五百萬瓦的氣冷式核子反應爐與鈾再處理設施，以在2003年交換兩座十億瓦的輕水反應爐，並暫



在2013年9月11日的軍事停戰委員會秘書會談中，聯合國總部軍事停戰委員會秘書美陸軍上校米尼克(James M. Minnich，右起第二位)，與北韓人民軍大校朴吉永(Pak Ki-yong，左坐者)面對面對談。(Source: James M. Minnich)

定每年提供北韓50萬噸重燃油，直到輕水反應爐完工為止。第二、華府與平壤將恢復政治與經濟的正常關係。第三、雙方將共同致力於朝鮮半島的和平與安全。第四、雙方將強化禁止核子擴散條約。由於平壤凍結其反應爐與再處理設施，這在協議最初前五週期間，也經過一支在現場國際原子能總署檢查小組的驗證，一開始推動的很順利，但挑戰與猜疑很快隨之而來。美國運送重燃油給北韓既不定期、不可預料、還多所延誤；跨國聯盟的朝鮮半島能源發展組織耗時多年才訂立了輕水反應爐的建造合約；而美國的立法機關亦嚴厲指責該協議。由於這些因素與其他貶抑者的鍥而不捨，當所謂的專家和政客不想兌現協議而建議要放慢交易時，經常會預告平壤著名的內部試爆，因此兩邊首都的聯絡室不再交流、關係不能正常化，貿易與投資更當然從未實現過。

華府在1996年4月與平壤對話，以終止其彈道飛彈系統、組成零件及技術銷售，這是不包含在框架協議中的一個安全關切事項。平壤尋求經濟報酬作為依從條件，華府猶豫不決，反倒提出早就用在框架協議中的放寬經濟制裁作為條件，但遭到拒絕。由於北韓在1996年5月將飛彈相關技術轉移伊朗、1997年8月進行不明的飛彈擴散活動，以及1998年4月轉移飛彈技術給巴基斯坦，而遭到華府的迅速制裁。1998年6月，北韓再次提議，若能獲得財政補償其會結束銷售飛彈的行為；華府則以稱北韓為流氓國家來回應。¹⁷

對北韓政策除了斷斷續續的重燃油運送，以及誘使其結束彈道飛彈的銷售外，四年當中乏善可陳，1998年8月31日，在將光明星(或亮星[Brightstar])1型衛星投入軌道的一次失敗嘗試中，北韓進行了一枚長白山1型(大浦洞1型)三節火箭的首

次發射。¹⁸ 出於對洲際彈道飛彈進展、與更易遭到北韓核子攻擊的關切，此次發射升高了該區域的緊張情勢。1999年9月12日，在與美國談判期間，北韓自行暫停長程飛彈測試，來回應美國的要求，華府則同意解除部分的經濟制裁。

三天之後，華府提出一份北韓政策的「全面綜合新作法」。¹⁹ 此一綜合方案單方面對北韓附加了幾個條件，包括在政治與經濟關係正常化前，要能驗證北韓已清除了核武計畫、終止飛彈銷售計畫，以及停止中程與長程飛彈生產計畫，平壤已察覺華府在改變框架協議。最後在1999年12月15日，在簽署框架協議的五年後，一家建築公司終於要簽約建造輕水反應爐(場地整備和灌注混凝土到了2002年8月時才完成，但兩個月過後，框架協議告吹)。

在柯林頓任總統任期的最後幾個月，由於2000年6月中旬在平壤一場出人意表的南北韓峰會，美朝關係突然有了急遽改變。美國在6月底放鬆了對北韓的制裁；7月初，美國提議兩國朝向經濟正常化；到了7月中，北韓提出結束其飛彈發展計畫，以換取可發射其衛星的協議；同樣也在7月中，時任美國國務卿的歐布萊特(Madeline Albright)與北韓外交部長白南淳會晤；10月中，柯林頓在白宮會見金正日特使、擔任副委員長的趙明祿；接著於10月底，歐布萊特與金正日在平壤會談，評估柯林頓在隔年1月卸任前促成美朝峰會的可能性。歐布萊特從平壤返回後不到兩週，就在11月7日的美國總統大選後，親善走到了盡頭。小布希(George W. Bush)總統上任，認為美國與一個在協議中作弊的流氓國家，協商了一個不好的

核子交易。

2001年3月7日，在與南韓總統金大中的峰會過後，小布希嚴詞批判北韓的領導人金正日，表示不信任北韓作為無核化的夥伴，並預示要終止框架協議。緊接著，小布希政府採行了一套單邊改變框架協議的北韓政策，包括「改進執行作法(措施)；對北韓飛彈計畫驗證的限制因素及禁止其飛彈出口；與較不具威脅的傳統軍事態勢。」²⁰ 平壤再次遭受華府改變協議的打擊。2002年，華府敲響了框架協議的喪鐘，美國總統在1月時將北韓、伊朗和伊拉克標註為「武裝威脅世界和平的邪惡軸心」，並在10月美國一份大肆渲染的指控中，聲稱其誘使北韓招認了未披露的高濃縮鈾計畫。²¹ 此一指控/招認的結果，終結了柯林頓的框架協議，包括2002年11月結束了朝鮮半島能源發展組織的重燃油運送、在2003年12月停止了輕水反應爐的建造，還粉碎了兩次歷史性峰會的成果——一次是2000年6月北韓與南韓之間，另一次則是2002年9月北韓與日本之間。

北韓受到震撼並開始回應，在2002年12月，平壤先警告國際原子能總署其有意重啟核子反應爐，並重新開放框架協議凍結的設施；其次移除所有國際原子能總署在核子設施與材料上的封條與偵測裝置；最後則是驅逐國際原子能總署在寧邊核子設施裡的檢查小組。接著在2003年1月10日，平壤取消延期退出禁止核子擴散條約，成為唯一從條約中退出的國家。2003年3月20日，美國入侵伊拉克之後，北韓宣布有意從已儲存、並自1994年起即受國際原子能總署偵測的8,000個使用過燃料棒中採集武器級鈾。2003年4月，在聯



合國的美國與北韓外交官間某次會談中，據傳北韓告知美方，已決定藉使用過燃料棒的再處理方式來製造核武，以嚇阻美國對北韓執行類似入侵伊拉克的行動。²²

2003年4月23日，在美「中」朝三邊的會談中，美國眾議員凱利(James Kelly)宣布了華府政策立場——該立場是由《2002年國家安全戰略》的先制打擊與民主政權更替準則、與在2003年初對伊拉克預防性戰爭中的勝利所架構而成。平壤必須同意「全面、可驗證和不可逆的卸除」所有核子活動——和平用途與武器。平壤同意了，但條件是美國要提供北韓安全保證、關係正常化及經濟援助。美國立場很清楚，在討論美國任何讓步之前，要進行全面、可驗證和不可逆的卸除作為。²³就在此次會談前三天，《紐約時報》透漏了一則據稱得到國防部部長倫斯斐(Donald Rumsfeld)許可、並流傳在政府要員間的外洩備忘錄報導，敦促美國與中共合作，推翻北韓領導人金正日。²⁴三週後，新當選的南韓總統盧武鉉在峰會中遇見小布希，正如他在新擬訂的「和平與繁榮政策」(Peace and Prosperity Policy)——其前任「陽光政策」(Sunshine Policy)的盧氏版本——中所凸顯的，強調他反對與北韓間的軍事衝突。²⁵

2003年8月至2008年12月，六方會談。美國拒絕平壤一再要求的雙邊對話，但同意在六方會談中與中共、日本、俄國、南韓、北韓會晤，這些會談在2003年8月底展開，曠日廢時的七輪會議則花了五年時間，整個會談在最初前兩年幾無進展，由於平壤想從華府獲取關係正常化與不侵犯協定，而華府則要求無條件的無核化。雖然2005

年初萊斯(Condoleezza Rice)在其確認聽證上，稱北韓是不得不應付的「暴政前哨」，但南韓政府也公開反對美國提出萬一在內部不穩定時，要驅兵進入北韓的應變計畫。²⁶2005年2月10日，平壤的國家通訊社——朝鮮中央通訊社——播報了北韓外交部長的聲明，宣布平壤擁有自衛用的核武。

六方會談最初兩年的這些多邊協商，始終難有進展，但在第四輪會談中，美國撤銷了與平壤直接協商的禁令，緩和了其要北韓宣告放棄和平使用核能技術的要求。2005年9月19日之聯合聲明與1994年的框架協議並無太大不同，北韓同意撤除核武計畫、重新加入禁止核子擴散條約、並接受國際原子能總署的檢查。華府(和其他各方)則同意與平壤恢復正常的外交與經濟關係、推動經濟合作、提供能源援助(包括輕水反應爐)，以及在韓國協商出一個永久的和平政權等作為交換。²⁷

離開了協商室，希爾(Christopher Hill)就美國在聯合聲明中立場的條件聲明向新聞界發表談話，宣告北韓也要解決其「(踐踏)人權、生化武器計畫、彈道飛彈計畫與擴散、恐怖主義及非法活動。」²⁸他進一步指出，美國會採取具體行動，來保護自己免遭北韓任何非法與擴散行動之害。此項聲明與美國財政部所指名匯業銀行(Banco Delta Asia)所進行的一項行動直接相關，那是一家在澳門的小銀行，為北韓提供金融服務的洗錢公司。²⁹美國凍結北韓2,500萬美元資金的行動，使得六方會談停滯，直到二十一個月後美國放行該筆資金為止。在此過渡期間，平壤恢復先前終止的測試，在2006年7月5日首次(失敗)發射一枚洲際彈道飛彈，以及在2006年10月9日初次進行



圖為2007年2月13日六方會談第五輪第三階段，通過了「落實共同聲明起步行動」。(Source: AP/達志)

核試爆。

華府對平壤的強硬作法，不僅終結了框架協議，也使平壤加速驅逐國際原子能總署的檢查員、廢除禁止核子擴散條約、重啟其核子反應爐、將使用過核燃料武器化、終止八年來決定的暫停飛彈試驗、發射一枚洲際彈道飛彈，以及進行一次核試爆。由於被北韓首次核試爆所激怒，美國爭取到首爾和東京更堅定的支持，聯合國安全理事會在2006年10月14日一致通過了第1718號決議。³⁰但華府逐漸明白，欲找出終止北韓謀求核武的一套解決辦法，終究還是要誠實與平壤協商。

2007年2月13日，六國同意分

段進行一份計畫，以執行2005年9月的聯合聲明。³¹根據該計畫，平壤要停止寧邊核子設施的運作，並接納國際原子能總署的檢查員，美國則放行2,500萬美元、參與關係正常化會談、將北韓從支持恐怖主義國家名單中除名、解除「與敵通商法」(Trading with the Enemy Act)施加的制裁，以及按計畫提供重燃油等作為回報。儘管華府耗費了四個多月來釋出資金，但平壤在2007年6月25日收到現款後，僅在一天內就歡迎國際原子能總署的一個檢查員小組回到寧邊，這些檢查員在2007年7月18日目睹並證實了寧邊核子反應爐停止運轉。³²

其後不到三個月，六方簽署了執行2005年9月聯合聲明的第二階段計畫，要平壤提交一份核武計畫的書面申報；它在2008年6月26日聽話照辦。³³華府同意放寬根據與敵通商法實施的經濟制裁、將平壤從支持恐怖主義國家的名單中除名，以及(與其他各方)提供100萬噸重燃油做交換。儘管華府立即放鬆了與敵通商法的制裁，卻仍拒絕將北韓自支持恐怖主義國家的名單移除，除非完成加速驗證為止。³⁴北韓不肯苟同此單邊條件，威脅要重啟核子反應爐，還在2008年10月9日阻攔國際原子能總署檢查員進入其核子設施。³⁵兩天後，華府將平壤從支持恐怖主義國家除名，接著在同一天，平壤重新接納國際原子能總署檢查員進入寧邊。

第七輪的六方會談於2008年12月8日至11日舉行，在第六輪和第七輪會談之間，南韓、日本和美國各自選出新的國家元首，2008年初上任的日本首相麻生太郎、南韓總統李明博都是強硬派，而美國總統歐巴馬則就職不到六週。第七輪會談中，在



不持續提供北韓能源援助的威脅下，美國、南韓、日本催促北韓接受准許檢查員從寧邊採取與檢測核子物質的驗證協定，平壤拒絕讓步，促使華府、首爾與東京立即終止了所有重燃油的運送。平壤也因此反彈。歐巴馬任總統第三個月，北韓在一次將光明星2型通信衛星送入軌道的失敗嘗試中，又發射了一枚三節的銀河2型/大浦洞2型火箭。

2009年4月13日，聯合國安全理事會發表對該次發射的主席譴責聲明，導致平壤在4月14日退出六方會談，指控聯合國違反1967年的「外太空條約」(Outer Space Treaty)，侵犯北韓主權。³⁶ 有意義的對話終止後，平壤便驅逐國際原子能總署檢查員、從8,000根使用過燃料棒採集武器級鈾、開始建造二千五百萬至三千萬瓦的輕水反應爐、發展自己的濃縮鈾計畫，並且在2009年5月26日進行第二次的核試爆。首爾立即加入美國領導的「防擴散安全倡議」(Proliferation Security Initiative)，國際社會也在2009年6月12日通過聯合國安全理事會第1874號決議來回應。³⁷ 脅迫作法再次失敗，不信任的鴻溝又變寬了，而且平壤又提升了核武與彈道飛彈的能力。

2012年2月，美朝雙邊會談(閏日協議)。會談停滯的三十一個月期間，北韓持續發展核武計畫，在2010年10月公開展示其舞水端陸基中遠程彈道飛彈、在2010年11月則將一座有2,000部離心機的濃縮鈾設施公諸於世。由於南北韓關係惡化，平壤甚至拒絕與南韓總統李明博會晤，歐巴馬政府遂在2011年7月向平壤伸援，提供人道生活必需的營養品。正當雙方準備就此議題進行第三輪會談時，北韓領導人金正日因心臟衰竭在

2011年12月17日去世，由其三子金正恩在12月31日繼位。

2012年2月29日，美國與北韓開會並達成協議，包括平壤承諾再次接納國際原子能總署檢查員，並暫停長程飛彈發射、核子實驗，以及在寧邊包含濃縮鈾作業在內的核子活動，以換取華府重申其對2005年9月19日聯合聲明的承諾、無意與北韓為敵、同意提供北韓24萬噸的生活必需營養品等。然閏日協議(已成為創造新詞)對衛星發射事件卻不幸保持緘默，而這個議題平壤則視為固有主權、符合其在2009年正式加入的1967年外太空條約。

因此，當2012年4月13日平壤發射一枚銀河3型火箭，第三次試圖將氣象衛星置入軌道後，此一協議就此告吹。平壤再接再厲，終在2012年12月12日發射一枚銀河3型火箭，將一枚正常運轉的衛星成功送上軌道。六週之後的2013年1月22日，聯合國安全理事會通過了強化國際制裁的第2087號決議。³⁸ 即使面對更為強硬的制裁，北韓仍在2013年2月12日進行了第三次地下核試爆，時間點正好是南韓首位女性總統朴槿惠接替李明博就職前兩週，在歐巴馬總統和朴槿惠在任的其餘期間，兩人皆對北韓落實執行施壓而不協商的政策。

在2015年的新年演說中，金正恩試圖與南韓對話。1月10日，金提出要暫時終止核武試驗，以換取美國與南韓暫緩聯合軍事演習，進一步希冀能返回六方會談。³⁹ 平壤隨後還再加碼，提出暫停飛彈與衛星的發射，以及其可裂解材料的生產；而且它只尋求暫時降低聯合軍事演習的規模作為



2012年4月8日，北韓銀河3型火箭在東昌里發射站備便發射。(Source: Wiki)

交換條件。平壤更敦促，要求首先以建立和平政權來改善半島安全為重點，據判斷這將可打消其對核武與飛彈的需求。⁴⁰ 美國國務院發言人柯比(John Kirby)回應道，「任何這類討論，無核化都需納入其中。」⁴¹

聯合國安全理事會用第2094號決議來強化制裁，以回應北韓的第三次核試爆；用第2270號決議來回應其2016年1月6日的第四次核試爆；藉聯合國安全理事會主席聲明，來回應其在2016年2月7日第二次成功的衛星發射；第2321號決議則是回應其在2016年9月9日的第五次核試爆。⁴² 在第四次核試爆及第二次衛星成功發射後，首爾關閉開城工業區，中斷了所有南北韓間的聯繫。華府通過2016年的「北韓制裁及政策強化法案」(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act)，授權制裁促成北韓武器計畫、軍售、踐踏人權及非法活動的實體。⁴³ 由於缺乏建設性的對話

機制或互惠協定，平壤在2016年4月23日與8月24日成功試射北極星1型/KN-11型潛射彈道飛彈；6月22日的舞水端中遠程彈道飛彈；2017年2月12日、4月5日及5月12日的北極星2型/KN-15型中遠程彈道飛彈；5月14日的火星12型中遠程彈道飛彈；2017年6月4日與7月28日的火星14型洲際彈道飛彈。第二次的洲際彈道飛彈發射，估計射程達1萬400公里，這已可鎖定芝加哥為目標了。

2017年初，美國與南韓皆有新的總統就職，美國總統川普1月20日上任，宣布所有與北韓有關的方案都需正式提出討論，而5月10日就任的文在寅總統，則要求透過南北韓交往來和平解決北韓危機。

今後展望

在歷經二十五年的互使詭詐，創造出一個讓平壤擁有核武和洲際彈道飛彈能力的環境之後，華府和首爾當前推動北韓無核化的處境艱辛，正如莎士比亞所言——「過去只是序幕」。⁴⁴ 可以確定的是，平壤不會在國家安全及政權存續有疑慮下，自願解除武裝。因此，憑藉主動提出的援助、貿易及交往，並無法誘使北韓無核化。

平壤認為無核化是投降而非正常化。不過，平壤長期以來承認，作為一個正常國家，要享有與鄰國的良好關係與貿易。多年來支持脅迫的政策迴避了這種前景，這樣的事例不勝枚舉。戰略容忍是種施壓而不談判的政策。實施制裁是一種公眾匱乏政策，實際上卻支持了專制統治者。政權轉移推翻了一名獨裁者，是希望有更好的人出現。先制與預防政策的合法性既受質疑、效果



儘管「變化政權」政策可能耗時數十年，但對於年輕的金正恩而言卻相對有利穩定推行該政策。(Source: Reuters/達志)

也難以捉摸。圍堵政策是默認所取得的能力、禁止擴散及尋求停滯。委外外交(outsourced diplomacy)雖是另一種政策備選方案，但這意味著政策匱乏，責任也要轉移給動機不同的代理人。不過還有另一種政策選項。

「變化政權」政策促成分享朝鮮半島和平的渴望，透過持續交往，這樣的政策將使北韓改觀，而這可能得耗時數十年才會實現。金正恩年紀還輕、年僅三十三歲，有利於穩定推行「變化政權」政策。此外，金正恩還數次有意進行談判。南韓總統文在寅任期將到2022年，他也樂意與北韓進行廣泛交往、和平地結束朝鮮半島的敵對。華府可透過早期協議與參加對談者的錯誤經驗，來審視此一危機，並選擇一條政策途徑，可以引領平壤沿著無須核武作為安全與生存保障的路線前進。

2000年10月，歐布萊特與金正日會面就已闡明有此可能，金正日在當時曾表示，「有了適當的安全保障，」平壤會將資源從軍隊轉向「經濟發

展，」他認為駐韓美軍對該區域有著穩定作用。⁴⁵ 2009年8月，前美國總統柯林頓訪問平壤，在該場合中金正日一度提到，美國或許會「在東北亞的複雜世界中找到北韓這個新朋友。」⁴⁶ 眼前正是最佳時機，由於當前危機的嚴重程度，吸引著決策者去律定一套可實現北韓無核化的政策，這個解決辦法就是「變化政權」政策。

作者簡介

James M. Minnich美陸軍上校，現任檀香山亞太安全研究中心副主任暨資深軍事教授。其為南韓首爾「韓國國防大學」高階軍種學院傑出榮譽畢業生，南加州大學博士生，並擁有麻州劍橋哈佛大學、堪薩斯州列芬沃斯堡美陸軍指揮參謀學院的碩士學位，以及首爾西江大學韓語研究學位證書，他自1982年起派駐海外達十一次，光是在南韓一地，前後便待了十五年，從2013年8月起，他在南韓擔任三年的聯合國總部軍事停戰委員會(United Nations Command Military Armistice Commission)祕書，負責停戰協商與督導，曾發表過數份與南北韓有關的書、文章及播客(podcast)。

Reprint from *Military Review* with permission.

註釋

1. Joseph S. Nye Jr., "East Asian Security: The Case for Deep Engagement," *Foreign Affairs* (July/August 1995), accessed 27 August 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1995-07-01/east-asian-security-case-deep-engagement>.
2. Mark E. Manyin and Dick K. Nanto, "The Kaesong North-South Korean Industrial Complex," Congressional Research Service website, 18 April 2011, accessed 25 August 2017, <https://fas.org/sgp/crs/row/RL34093.pdf>.
3. Missile Defense Advocacy Alliance, "North Korea," accessed 25 August 2017, <http://missiledefenseadvocacy.org/missile-threat-and-proliferation/todays-missile-threat/north-korea/>.
4. United Nations Office for Disarmament Affairs, "Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)," United Nations (UN) website, accessed 21 August 2017, <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/>.
5. Philip K. Dick, "The Minority Report," *Fantastic Universe* 6, no. 1 (January 1956).
6. UN Security Council (UNSC), "Security Council Holds Iraq in 'Material Breach' of Disarmament Obligations, Offers Final Chance to Comply, Unanimously Adopting Resolution 1441 (2002)," press release, 8 November 2002, accessed 21 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2002/SC7564.doc.htm>; "Chapter IV: Action with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace, and Acts of Aggression," *United Nations Charter*, UN website, accessed 21 August 2017, <https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/>.
7. "Iraq War Illegal, Says Annan," BBC News, last modified 16 September 2004, accessed 22 August 2017, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/3661134.stm>.
8. Jim Garamone, "U.S. Doesn't Have Luxury of Choosing Challenges, Dunford Tells Aspen Crowd," Department of Defense News, 23 July 2017, accessed 21 August 2017, <http://www.jcs.mil/Media/News/News-Display/Article/1255656/us-doesnt-have-luxury-ofchoosing-challenges-dunford-tells-aspen-crowd/>.
9. "Chapter 8: The Korean War, 1950-1953," in Richard W. Stewart, ed., *American Military History Volume II: The United States Army in a Global Era, 1917-2003* (Washington DC: Center for Military History, 2005), 246.
10. UNSC, "Resolution 2371," UN website, 5 August 2017, accessed 22 August 2017, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2371%282017%29.
11. Jamie McIntyre, "Washington Was on Brink of War with North Korea 5 Years Ago: Pentagon had Predicted up to 1 Million Deaths," CNN website, 4 October 1999, accessed 25 August 2017, <http://www.cnn.com/US/9910/04/korea.brink/>.
12. Susan J. Koch, *The Presidential Nuclear Initiatives of 1991-1992*, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction Case Study 5 (Washington, DC: National Defense University Press, September 2012), 11, accessed 22 August 2017, http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/casestudies/CSWMD_CaseStudy-5.pdf.
13. U.S. Department of State, "Agreement on Reconciliation, Non-aggression and Exchanges and Cooperation between the South and the North," Nautilus Institute for Security and Sustainability website, 13 December 1991, accessed 21 August 2017, <http://nautilus.org/wp-content/uploads/2011/12/Can-Kor-VTK-1991-12-13-agreement-on-reconciliation-non-aggression-exchanges.pdf>.
14. "Joint Declaration on the Denuclearization of the Korean Peninsula," UN website, 20 January 1992, 22 August 2017, <http://peacemaker.un.org/korea-denuclearization92>.
15. Embassy of Korea in the United States, "Joint Statement of the Democratic People's Republic of Korea [DPRK] and the United States of America," Nautilus Institute for Security and Sustainability website, 11 June 1993, accessed 21 August 2017, http://nautilus.org/wp-content/uploads/2011/12/CanKor_VTK_1993_06_11_joint_statement_dprk_usa.pdf.
16. "US-DPRK Agreed Framework/Six-Party Talks," Nuclear Threat Initiative (NTI) website, 21 October 1994, accessed 21 August 2017, <http://www.nti.org/media/pdfs/aptagframe.pdf>.



17. Kelsey Davenport, "Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy," Arms Control Association website, updated August 2017, accessed 22 August 2017, <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron>.
18. "North Korea Missile Chronology," NTI website, updated January 2012, accessed 22 August 2017, http://www.nti.org/media/pdfs/north_korea_missile_2.pdf?_=1327534760.
19. Robert Carlin and John W. Lewis, Appendix B: Texts of Major Documents, "Document 5: Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations; Unclassified Report by Dr. William J. Perry," in *Negotiating with North Korea: 1992-2007* (Stanford, CA: Center for International Security and Cooperation, January 2008), 37, accessed 22 August 2017, http://cisac.fsi.stanford.edu/sites/default/files/Negotiating_with_North_Korea_1992-2007.pdf.
20. George W. Bush, "Statement on Completion of the North Korea Policy Review," The American Presidency Project website, 6 June 2001, 22 August 2017, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=45819>.
21. George W. Bush, "President Delivers State of the Union Address," The White House website, 29 January 2002, accessed 22 August 2017, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>; Selig S. Harrison, "Did North Korea Cheat?" *Foreign Affairs* (January/February 2005), 22 August 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2005-01-01/did-north-korea-cheat>.
22. Mike Chinoy, *Meltdown: The Inside Story of the North Korean Nuclear Crisis* (New York: St. Martin's Press, 2008), 166.
23. The White House, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, September 2002), accessed 22 August 2017, <https://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>; Yoichi Funabashi, *The Peninsula Question: A Chronicle of the Second Korean Nuclear Crisis* (Washington, DC: Brookings Institute Press, 2007), 152.
24. David E. Salinger, "Administration Divided over North Korea," *New York Times* online, 21 April 2003, accessed 22 August 2017, <http://www.nytimes.com/2003/04/21/international/asia/administration-divided-over-north-korea.html>.
25. George W. Bush and Roh Moo-hyun, "Joint Statement between the United States and the Republic of Korea," The White House website, 14 May 2003, accessed 22 August 2017, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/05/20030514-17.html>.
26. "Rice Targets 6 'Outposts of Tyranny,'" *Washington Times* online, 19 January 2005, accessed 22 August 2017, <http://www.washingtontimes.com/news/2005/jan/19/20050119-120236-9054r/>.
27. "Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks," U.S. Department of State website, 19 September 2005, accessed 22 August 2017, <https://www.state.gov/p/eap/regional/c15455.htm>.
28. Mike Chinoy, "Six Party Talks: The Least Bad Alternative," 38 North website, 10 February 2011, accessed 22 August 2017, <http://www.38north.org/2011/02/six-party-talks/>.
29. "Treasury Designates Banco Delta Asia as Primary Money Laundering Concern under USA PATRIOT Act," U.S. Department of Treasury website, 15 September 2005, accessed 22 August 2017, <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/js2720.aspx>.
30. UNSC, "Resolution 1718 (2006)," UN website, 14 October 2006, accessed 22 August 2017, [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1718\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1718(2006)).
31. "Fact Sheet: Initial Actions to Implement Six-Party Joint Statement," U.S. Department of State website, 13 February 2007, accessed 22 August 2017, <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/february/80508.htm>.
32. "Foreign Ministry Spokesman on Solution to Issue of Frozen Funds," Korean Central News Agency (KCNA) website, 25 June 2007, accessed 7 August 2017, www.kcna.co.jp/item/2007/200706/news06/26.htm; "IAEA and DPRK: Chronology of Key Events," International

- Atomic Energy Agency (IAEA) website, accessed on 22 August 2017, <https://www.iaea.org/newscenter/focus/dprk/chronology-of-key-events>.
33. “Media Note: Six-Party Talks—Second-Phase Actions for the Implementation of the September 2005 Joint Statement,” U.S. Department of State website, 3 October 2007, accessed 22 August 2017, <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/oct/93217.htm>.
34. “Fact Sheet: North Korea: Presidential Action on State Sponsor of Terrorism (SST) and the Trading with the Enemy Act (TWEA),” U.S. Department of State website, 26 June 2008, accessed 22 August 2017, <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2008/jun/106281.htm>.
35. “IAEA Inspectors No Longer Permitted Access to Yongbyon,” IAEA website, 9 October 2008, accessed 22 August 2017, <https://www.iaea.org/newscenter/press-releases/iaea-inspectors-no-longer-permitted-access-yongbyon>.
36. “DPRK Foreign Ministry Vehemently Refutes UNSC’s ‘Presidential Statement,’” KCNA website, 14 April 2009, accessed 7 August 2017, www.kcna.co.jp/item/2009/200904/news14/20090414-23ee.html.
37. “Proliferation Security Initiative,” U.S. Department of State website, accessed 22 August 2017, <https://www.state.gov/t/isn/c10390.htm>; UNSC, “Security Council, Acting Unanimously, Condemns in Strongest Terms Democratic People’s Republic of Korea Nuclear Test, Toughens Sanctions,” press release, 12 June 2009, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2009/sc9679.doc.htm>.
38. UNSC, “Security Council Condemns Use of Ballistic Missile Technology in Launch by Democratic People’s Republic of Korea, in Resolution 2087 (2013),” press release, 22 January 2013, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2013/sc10891.doc.htm>.
39. “KCNA Report,” KCNA website, 10 January 2015, accessed 8 August 2017, www.kcna.co.jp/item/2015/201501/news10/20150110-12ee.html.
40. Leon V. Sigal, “Getting What We Need with North Korea,” Arms Control Association website, April 2016, accessed 22 August 2017, <https://www.armscontrol.org/print/7384#note06>.
41. Ibid.
42. UNSC, “Security Council Strengthens Sanctions on Democratic People’s Republic of Korea, in Response to 12 February Nuclear Test,” press release, 7 March 2013, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2013/sc10934.doc.htm>; UNSC, “Security Council Imposes Fresh Sanctions on Democratic People’s Republic of Korea, Unanimously Adopting Resolution 2270 (2016),” press release, 2 March 2016, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2016/sc12267.doc.htm>; “Condemning DPR Korea’s Missile Launch, Security Council to Pursue ‘Significant Measures’ in Response,” UN News Centre website, 7 February 2016, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53178#WZxmRWepjAU>; UNSC, “Security Council Strengthens Sanctions on Democratic Republic of Korea, Unanimously Adopting Resolution 2321 (2016),” press release, 30 November 2016, accessed 22 August 2017, <https://www.un.org/press/en/2016/sc12603.doc.htm>.
43. North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016, Pub. L. No. 114-122, 130 Stat. 93 (2016), accessed 22 August 2017, <https://www.congress.gov/114/plaws/publ122/PLAW-114publ122.pdf>.
44. Shakespeare, *The Tempest*, act II, scene I.
45. Charles L. Pritchard, “A Guarantee to Bring Kim into Line,” *The Financial Times*, 10 October 2003; Mike Chinoy, *Meltdown: The Inside Story of the North Korean Nuclear Crisis* (New York: St. Martin’s Press, 2008), 31.
46. Jesse Johnson, “Hacked Memo Reveals Details of Bill Clinton’s 2009 Meeting with North Korea’s Kim Jong Il,” *The Japan Times*, 30 October 2016, accessed 22 August 2017, <http://www.japantimes.co.jp/news/2016/10/30/world/politics-diplomacy-world/hacked-memo-reveals-details-bill-clintons-2009-meeting-north-koreas-kim-jong-il/>.