

「隱士」與「孤兒」—— 後冷戰時代臺灣與朝鮮的秘密交往 (1992-2017)

鄒仲蘇

摘要

本研究透過臺灣解密檔案及外交人員回憶錄，深入探討後冷戰時期臺灣與朝鮮之間的秘密交往。研究方法結合歷史文獻分析與當事人的回憶，揭示了隨著中韓建交和臺韓斷交後，臺灣與朝鮮之間緊密且複雜的互動模式。本文指出，儘管面臨兩岸關係和朝鮮半島局勢的挑戰，雙方仍秘密進行以經濟貿易為主的交流。朝鮮在經濟危機中尋求臺灣的資金、技術援助，而臺灣則試圖適應與社會主義國家建立關係的全球趨勢。然而，由於朝鮮對臺灣援助使用效果欠佳，多數合作項目未能達到預期成效。政治層面的交往高度保密，並呈現出「金元外交」的特徵。雙方未能在東亞複雜的地緣政治情勢中成功建立官方代表處。此外，臺灣嘗試在南北關係中扮演仲介角色，但由於區域形勢的變化和雙方缺乏互信，這一角色的效果受限。至2017年，臺灣終止與朝鮮的雙邊貿易，標誌著這一秘密關係的暫時結束。本研究在於闡明了臺灣與非邦交國發展關係的模式，凸顯了臺灣「務實外交」政策的獨立性，並指出在複雜的國際政治中，秘密外交難以保持絕對的保密性，易受第三方勢力影響。此研究不僅揭示了後冷戰時期東北亞區域的動態，也為理解臺灣與非邦交國關係提供了新的視角。

關鍵詞：臺朝關係、經貿往來、政治接觸、仲介

“Hermit” and “Orphan”: Taiwan’s Secret Interactions with North Korea in the Post-Cold War Era, 1992-2017

Zhong-su Zou*

Abstract

This study explores the secret interactions between Taiwan and North Korea in the post-Cold War era, based on an analysis of declassified Taiwanese documents and memoirs of diplomats. With information drawn from historical materials and interviews, the article reveals the intricate and close-knit patterns of engagement that emerged following the establishment of diplomatic relations between South Korea and China and the subsequent severance of ties between Taiwan and South Korea. The article highlights the covert, predominantly economic exchanges between the two governments, despite challenges posed by cross-strait relations and tensions in the Korean Peninsula. North Korea sought financial and technical assistance from Taiwan amidst its economic crises, while Taiwan aimed to adapt to the global trend of fostering relations with socialist states. However, due to the suboptimal utilization of Taiwanese aid by North Korea, several collaborative projects did not yield their expected outcomes. The political interactions were highly confidential, exhibiting characteristics of “dollar diplomacy.” The efforts to establish official representative offices were unsuccessful due to the complex geopolitical dynamics in East Asia. Moreover, Taiwan’s attempts at mediating between North and South Korea were limited in effectiveness due to the evolving regional situation and a lack of mutual trust. The cessation of bilateral trade between Taiwan and North Korea in 2017 marked a temporary end to this

* Doctoral Candidate, Graduate Institution of Developmental State, National Cheng-chi University

clandestine relationship. This study presents the patterns of Taiwan's engagement with non-diplomatic partners, highlights the autonomy of Taiwan's "pragmatic diplomacy," and demonstrates the challenges of maintaining absolute secrecy in complex international politics. It not only sheds light on the regional dynamics in Northeast Asia during the post-Cold War era but also offers a fresh perspective in understanding Taiwan's relations with states in absence of diplomatic ties.

Keywords: Taiwan-North Korea relations, economic and trade exchanges, political contact, intermediary

「隱士」與「孤兒」—— 後冷戰時代臺灣與朝鮮的秘密交往 (1992-2017)*

鄒仲蘇**

壹、前言

本研究以後冷戰時代的東亞國際關係為主要研究背景，對臺灣與朝鮮的雙邊關係進行分析。隨著冷戰後期國際局勢的變化，臺灣開始逐步解禁並擴大與社會主義國家的經貿往來。¹ 與此同時，由於中韓雙方開始接近導致臺韓關係出現鬆

* 本文以「『隱士』與『孤兒』」命名，在於臺灣與朝鮮雙方特殊的國際地位：朝鮮因其長期處於對外封閉的狀態，被稱為「隱士國家」（the Hermit Nation），而臺灣也因為其特殊的國際地位，藉吳濁流的同名小說，被稱為「亞細亞的孤兒」。因此，筆者以「『隱士』與『孤兒』」命名本文，也可凸顯臺朝關係在東亞國際關係中的特殊性與複雜性，亦感謝國立政治大學國家發展研究所王振寰、劉曉鵬等教授於寫作過程中的指點。本文初稿〈暗通款曲——後冷戰時代臺灣與朝鮮的秘密交往（1992-2017）〉曾在2023年6月20日上海復旦大學朝鮮韓國學研究中心主辦第17屆朝鮮／韓國學博士生論壇宣讀，承評論人祁懷高教授提供建議，又蒙兩位審查人提供精闢的意見，在此併謝。

收稿日期：2023年12月18日；通過刊登日期：2024年3月20日。

** 國立政治大學國家發展研究所博士候選人

¹ 本文為清晰表述，將「朝鮮民主主義人民共和國」（Democratic People's Republic of Korea, DPRK, North Korea）稱為「朝鮮」，將「大韓民國」（Republic of Korea, ROK, South Korea）稱為「韓國」。因此將臺灣分別與兩者間的關係稱為「臺朝關係」與「臺韓關係」，將對中國大陸與兩者間的關係稱為「中朝關係」與「中韓關係」，將韓國與朝鮮並稱「南北雙方」，其雙邊關係也稱為「南北關係」。引文中若出現「北韓」用法，則依照原文保留，在此先行敘明。

動，以及朝鮮與中國、蘇聯之間的關係，尤其在經濟層面出現萎縮，致使臺灣與朝鮮雙方開始進行直接接觸。1992年的中韓建交與臺韓斷交，給臺灣與朝鮮雙方帶來了國際政治現實與理念上的巨大衝擊。而朝鮮半島問題的相關聯四方——中國、美國、俄羅斯與日本等國分別對半島南北雙方採取交叉承認的策略，也讓臺灣與朝鮮雙方開始強化彼此微弱的雙邊關係。

在臺灣與朝鮮的雙邊關係中，經貿往來占據主要位置。但隨著臺灣與朝鮮的雙邊磋商日益深入，以及臺灣與韓國之間亦保持相當程度的政治與經貿聯繫，使臺灣在南北關係中扮演了一定程度的仲介角色。臺灣也通過發展與朝鮮的雙邊關係，試圖使朝鮮成為其牽制美、日、韓，並且影響兩岸關係的域外力量。然而因東亞國際局勢發生變化，以及臺灣與朝鮮之間並未建立有效互信，使雙方交往僅停留在有限的經貿交流層面與援助層面，效果也較為有限。2017年9月，為配合聯合國對朝鮮進行經濟制裁，臺灣宣布全面停止對朝鮮的貿易，標誌臺灣與朝鮮之間的交往暫時終止。因此本研究的时间限定為1992年，從臺灣與朝鮮進行交往開始，直到2017年雙方經貿往來暫停為止。

有關朝鮮外交與朝鮮的研究存在特殊性，即主要利用他國檔案與材料來研究朝鮮，而學界的研究興趣也被「國家安全」所主導。² 故而現有與朝鮮外交相關的研究也多將著眼點集中於朝鮮與美、中、日、（蘇）俄等大國的外交關係。

Charles Armstrong指出，朝鮮對外關係的特點在於讓國際關係中的衝突雙方認為，對自身的脅迫成本遠比獲得的收益要大。以這種類型的國際地位，朝鮮不但在國際競爭中保持中立地位，還可以從國際競爭各方中持續獲得相應的政治、經濟利益，以及衝突各方對其的讓步。與此同時，朝鮮自身或許會付出巨大代價，但仍舊會維護自身的獨立自主地位。因此不論是冷戰時期朝鮮從蘇聯、中國獲得巨大利益但依舊維持其獨立性，或是冷戰後朝鮮持續從中國與美國獲得安全上的巨大讓步，都體現了這一特徵。Charles Armstrong將朝鮮對外關係的這種特

² 毛升，〈從敵情到學術：英文學界之北韓史研究〉，《二十一世紀雙月刊》，總第174期（2019年8月），頁105。

徵稱為「弱者的暴政」（Tyranny of the Weak）。³

然而，這種「弱者的暴政」主要針對朝鮮與東亞區域內的諸大國關係而言。若就朝鮮與小國的關係而言，林志豪在以朝鮮與東南亞的關係為例的討論中認為，朝鮮對東南亞的外交政策，在冷戰時期以政治因素為主，冷戰末期以來則以經濟因素為主要考量。而針對東南亞諸國的政治體制差異，朝鮮會採取相對應的協力外交策略，以經濟貿易與實利關係為主。⁴

就朝鮮——臺灣關係而言，因臺灣特殊的國際與區域地位，⁵ 相關研究文獻則更為有限。⁶ 在現有研究中，林志豪認為臺朝關係是兩岸關係、中韓關係、中朝關係所構成的複合關係。⁷ 中韓雙方開始進行接觸後，臺灣試圖以「朝鮮牌」作為外交報復韓國的手段，而朝鮮也因不滿中韓建交，試圖以「臺灣牌」對中國實施外交報復。⁸ 因此，在中韓建交前夕，臺灣開始嘗試與朝鮮進行交流。中韓建交後，臺灣與朝鮮之間的關係開始強化，直到2000年後，隨著中朝關係開始恢復，臺灣與朝鮮之間的關係也開始萎縮。與此同時，臺朝之間的互動也受到中美關係的影響，因此臺朝關係發展過程中，所受到的限制也遠大於臺灣與其他地區

³ Charles K. Armstrong, *Tyranny of the Weak: North Korea and the World, 1950–1992* (Cornell University Press, 2015), pp. 3–4.

⁴ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係：交流、合作與政策比較〉（臺北：翰蘆圖書出版公司，2019年），頁191。

⁵ 筆者將臺灣的這種特殊的國際與區域地位稱謂「未被國際法廣泛承認的國際關係行為主體」。

⁶ 現有臺灣——關係的先行研究，僅有林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編《臺韓關係：交流、合作與政策比較》，頁171-195；朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係的發展：過去、現在以及未來〉（臺北：翰蘆圖書出版公司，2018年），頁51-91；Yi-hao Su, “Taiwan-US Nonproliferation Cooperation: The Case of North Korea and the Influence of Affected Industries,” *The Pacific Review*, 37:3 (November 2023), pp. 556-584.

⁷ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係：交流、合作與政策比較〉，頁172。

⁸ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係：交流、合作與政策比較〉，頁88。

間的關係。正因如此，臺灣與朝鮮的關係以經貿往來為主，⁹ 就朝鮮而言，其對臺關係也與其對東南亞的關係一脈相承。¹⁰

蘇翊豪則認為，臺朝關係受到美國對朝鮮半島戰略的影響。除此之外，臺灣對朝鮮關係的調整也受到國內相關產業在臺朝關係中獲利情況多寡的影響。¹¹ 在長期負責與朝鮮接觸的監察委員林秋山¹² 的著作中也有大量有關臺灣與朝鮮交往的記載。¹³ 此外，臺灣亦有相關研究機構對臺灣與朝鮮之間的關係進行分析的研究報告可供參考。¹⁴

由前文可知，現有研究認為臺朝關係是附著於中韓、中朝、臺韓、兩岸等雙邊，以及多邊關係下的一層「細微」的，以經貿往來為主的雙邊關係，並容易受其他勢力，尤其是美國對朝鮮半島政策的影響。筆者雖不否認經貿關係是臺朝關係中的重要一環，然而臺灣與朝鮮雙方在政治上的接觸亦非常重要，但這種政治上的接觸卻未被研究者重視。而在南北關係中，臺灣也曾試圖扮演「仲介」角色，這種「仲介」角色也對臺灣在處理兩岸關係中起到參照作用。同時對臺灣而言，臺朝關係也使朝鮮被賦予了在兩岸關係中，牽制美、日、韓，且對兩岸關係施加影響的角色。此外，在臺朝關係中臺灣特殊的國際地位亦未被有關研究者關注。換言之，臺朝關係存在其獨立性與特殊性。

⁹ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係：交流、合作與政策比較〉，頁172。

¹⁰ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，〈臺韓關係：交流、合作與政策比較〉，頁191。

¹¹ Yi-hao Su, "Taiwan-US Nonproliferation Cooperation: The Case of North Korea and the Influence of Affected Industries," *The Pacific Review*, 37:3 (November 2023), pp. 556-584.

¹² 林秋山（1936-），韓國慶熙大學政治外交學博士，曾任中國文化大學韓文系主任和所長、監察委員等職。林秋山在朝鮮半島研究上多有建樹，多次代表臺灣訪問韓國，並一度負責臺灣與朝鮮建立交流關係。林秋山長期與南北雙方進行交流，亦在兩國擁有深厚人脈，其中與韓國前總統朴槿惠交情深厚。

¹³ 林秋山的著作主要為林秋山，〈前進朝鮮——與北韓交流二十年〉（臺北：三民書局，2014年）；林秋山，〈畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄〉（臺北：國史館，2016年）；林秋山，〈經驗兩韓〉（臺北：自刊本，2013年）。

¹⁴ 相關研究報告主要為金克宜，〈北韓的對外關係與經貿現況初探〉（臺北：中華經濟研究院，1993年）；林秋山主持，行政院研究考核發展委員會編，〈北韓統一政策之形成及其可行性研究〉（臺北：行政院研究考核發展委員會，1991年）。

然而因為歷史與東亞地緣政治因素，臺灣與朝鮮的關係始終處於「秘密外交」的狀態中。現有文獻表明，「秘密外交」可使領導人規避國內與國際因素的束縛，更加有效的利用私人管道傳遞其外交意圖，並獲取對方信任。¹⁵ 在後冷戰時代臺灣與非邦交國關係的實際開展中，與朝鮮的關係最能體現「秘密外交」的特色。因此本文將從現有研究與文獻出發，對臺朝關係的發展進行仔細分析，尤其對雙邊關係從經貿交流到政治接觸這一過程的探討，從而檢視臺朝關係在後冷戰時代東亞國際關係中的角色。

因此本文第二部分將從冷戰後期東亞國際環境的變化出發，解析臺朝間開展雙邊關係的背景與原因；第三部分將論述臺朝間的經貿關係；第四部分將敘述臺朝間的政治關係，主要論述雙方建立政治關係，以及臺灣成為南北關係仲介者的嘗試與失敗；第五部分將對臺朝間的政經關係進行分析；第六部分為結論。

在研究資料的選擇上，因朝鮮方面的相關材料難以獲得，故而有關朝鮮的新聞報導成為朝鮮研究中的重要參考資料。¹⁶ 本研究將以臺灣主要媒體有關臺朝關係的報導與社論為主，同時輔以臺灣參與臺朝關係的有關人員回憶錄與國史館等處相關解密檔案，以及部分「脫北者」的回憶錄作為參考文獻。

貳、臺灣——朝鮮關係發展的背景與原因

一、中韓建交與臺灣——朝鮮應對

1978年中國開始進行改革開放後，中韓雙方的接觸機會增加。1983年5月中韓雙方合作處理「中國民航296號航班劫持事件」，標誌開始進行正式接觸。而從1980年代開始，雙方的間接貿易與接觸也開始增加。1985年1月，隨著中韓兩

¹⁵ Keren Yarhi-Milo, "Tying Hands Behind Closed Doors: The Logic and Practice of Secret Reassurance," *Security Studies*, 22:3 (August 2013), p. 406.

¹⁶ Charles K. Armstrong, "Trends in the Study of North Korea," *The Journal of Asian Studies* 70:2 (May 2011), pp. 357-371.

國貿易往來增加，韓國全斗煥政府為了應對相關變化，決定成立專門處理中國經濟事務的委員會。該委員會負責向韓國總統隨時提供有關中國外交的核心情報。

1983年8月北京市向亞奧理事會申辦1990年亞運會時，中國外長便去信亞奧理事會保證屆時將同意韓國運動員入境參賽。¹⁷ 1985年4月，鄧小平強調「發展中韓關係是必須的」，同時也表示「首先要能夠做生意，他們的經濟很好，第二，要斷絕韓國與臺灣之間的關係」。鄧小平也認為「發展中國與韓國之間的民間交流是重要的戰略布局，對臺灣和日本、美國、對朝鮮半島與對東南亞和平與安定的重要意義」。¹⁸ 1987年7月，根據鄧小平指示，中國成立「中韓經濟協調小組」，負責與韓國之間的經濟事務，並負責向中央報告與轉達韓國相關問題，在當時的中韓關係中居於核心地位。1990年韓中雙方先後在漢城〔按：今首爾〕、北京兩地設立貿易代表處。整體而言，改革開放後的1980年代，中國對韓國的政策是以政經分離為主軸，雖然中國在經濟方面反應較為積極，但政治方面表現較為慎重，整體上是以漸進和階段性的方式推進。¹⁹

在中韓雙方接近的1980年代，臺灣對中韓關係的發展始終高度關注。在這一階段中，臺灣認為中韓貿易在不斷發展中，但也「僅在貿易方面進行民間交流，並無外交關係」。²⁰ 同時，臺灣也開始注意到臺韓關係存在不穩定因素。1988年漢城奧運會前，韓國稱呼邦交尚在的臺灣為「臺灣」而非「中華民國」，而稱呼尚無邦交的中國大陸為「中華人民共和國」，²¹ 由此臺灣便開始瞭解到臺韓斷交的可能性，²² 1991年韓國與朝鮮先後決定加入聯合國後，臺韓斷交的趨勢更為明顯。²³

¹⁷ 錢其琛，《外交十記》（香港：三聯書店，2004年），頁124。

¹⁸ 錢其琛，《外交十記》，頁125。

¹⁹ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁58。

²⁰ 「中華民國駐韓國大使館七十七年六月份政情報告」（1988年6月），〈駐韓大使館政情報告（十九）〉，《外交部檔案》，國史館藏，典藏號：020-091101-0250。

²¹ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁25。

²² 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁58。

²³ 「關於北韓擬加入聯合國乙事對中韓關係之影響」（1991年），〈我國與韓國關係（一）〉，《李登輝總統文物》，國史館藏，典藏號：007-071104-00016-002。

為應對臺韓關係的變化，臺灣也開始考慮應對措施，其中與朝鮮發展關係成為臺灣考慮的選項之一，林秋山便在國民大會憲政研討會上建議，臺灣應該重視對朝鮮的研究與接觸，以改善雙邊關係。²⁴ 1990年10月，在蔣彥士呈送李登輝的報告中便已建議，臺灣應發展與朝鮮的關係，以延緩韓中接近，並獲李登輝首肯。²⁵ 1991年初韓國總統盧泰愚在記者會上強調年內與中共建交是韓國的主要目標。雖然臺灣駐韓大使館研判年內中韓建交難以達成，但仍需要嚴格警惕。²⁶ 而外交部則研判中韓建交最快會在1991年底，最慢不會晚於1995年。²⁷ 臺灣於1991年1月3日召開高層會議研究臺韓關係問題，認為中韓建交必定會導致臺韓斷交，因此在對韓關係中雖然仍需持續加深雙邊交流、高層交往與經濟聯繫，但也應展開對朝鮮的接觸計畫，²⁸ 並建議成立民間團體以推展與朝鮮的民間交流。²⁹

1991年5月，臺灣派出蔣彥士特使團訪韓會見韓國總統盧泰愚時，也向盧泰愚暗示，若中韓建交則臺灣將會與朝鮮展開全面接觸。³⁰ 在中韓建交與臺韓斷交後，臺灣也開始迅速與朝鮮進行接觸，並將與朝鮮的關係當作對中韓建交與臺韓斷交的反制方式。³¹ 1992年1月，臺灣決定由外交部駐紐約辦事處與朝鮮駐聯合

²⁴ 林秋山，《經驗兩韓》，頁394。

²⁵ 「總統府秘書長蔣彥士簽呈總統李登輝外交部函送當前韓半島情勢演變對中韓關係影響之評估及維護中韓關係之因應對策」（1990年10月30日），〈外交情勢分析等〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071104-00015-003。

²⁶ 「第四次工作會報紀錄」（1991年1月10日）〈駐韓大使館工作會報（三）〉，《外交部檔案》，典藏號：020-220209-0003。

²⁷ 錢復，《錢復回憶錄·卷三：1988-2005臺灣政經變革的關鍵現場》（臺北：天下文化出版公司，2020年），頁257。

²⁸ 錢復，《錢復回憶錄·卷三：1988-2005臺灣政經變革的關鍵現場》，頁257-258。

²⁹ 「確立我國之北韓政策」（1991年1月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（3）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00006-020。

³⁰ Don Oberdorfer, Robert Carlin, *The Two Koreas: A Contemporary History* (Basic Books, 2001), p. 246.

³¹ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁74。

國代表接觸，作為雙方試探性交往的管道。³² 換言之，臺灣將對朝關係界定為對中韓關係接近的反制措施，通過發展與朝鮮的關係延緩中韓關係的發展速度。若臺韓關係沒有明顯變化，則放緩臺朝關係的發展步伐，並避免過度刺激美、日等國。若中韓建交與臺韓斷交發生，發展對朝關係也可對中韓關係的發展產生平衡作用。³³

就朝鮮而言，隨著1980年代中國進行改革開放，社會主義市場經濟體制初步形成，以及獨立自主外交方針的貫徹，導致中朝之間的分歧不斷加大。在這種大環境下，中韓關係在民間貿易等方面迅速開展，中朝間原本的同盟關係也出現裂痕。³⁴ 1992年7月15日中國外長錢其琛訪朝，向金日成通報中韓即將建交，但中方仍會支持朝鮮社會主義建設時，金日成回答朝鮮將克服一切困難，繼續自主的堅持社會主義、建設社會主義。這次的會見，也是金日成歷次會見中國代表團中時間最短的，³⁵ 代表團在朝鮮遭到冷遇，並無以往的群眾歡迎場面，代表團專機也只能停在平壤機場較為偏僻的角落。³⁶

1992年8月18日，中國副總理吳學謙向朝鮮駐華大使朱昌駿通報中韓建交，朝鮮隨即將朱昌駿召回。中韓建交標誌著中朝之間的地緣政治基礎徹底瓦解，³⁷ 中朝關係開始進入冷卻期。³⁸ 因此朝鮮希望發展對臺關係，作為對中韓建交的「報復」行為。1992年8月23日中韓建交後，朝鮮一度關閉中朝之間的陸地邊界。³⁹ 1992年10月8日，朝鮮駐聯合國副代表許鐘在紐約與臺灣記者會面時表

³² 尹乃菁，〈針對南韓政府急欲與中共建交情勢發展外交部研究打「北韓牌」可行性由於雙方素無政治往來，目前方向擬以平壤駐聯合國大使做為試探交往的管道〉，《中國時報》，臺北，1992年1月11日，版3。

³³ 「我與北韓接觸之步驟」（1990年），〈外交情勢分析等〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071104-00015-004。

³⁴ 沈志華，《最後的「天朝」：毛澤東、金日成與中朝關係（增訂版）》（香港：香港中文大學出版社，2018年），頁699。

³⁵ 錢其琛：《外交十記》，頁133。

³⁶ 錢其琛：《外交十記》，頁132。

³⁷ 沈志華：《最後的「天朝」：毛澤東、金日成與中朝關係（增訂版）》，頁713

³⁸ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁85。

³⁹ 〈不滿中共南韓建交北韓關閉毗鄰大陸邊界不壤心存敷衍 兩韓高階會談將乏善可陳〉，

示，朝鮮對發展與臺灣的關係相當期待，希望將來有機會可以改善與臺灣之間的經濟關係，並歡迎臺灣參與圖們江開發計畫。朝鮮政府也決定採取政策性獎勵的方式促進與臺灣的經貿關係，吸引臺商前往朝鮮投資。⁴⁰

就韓國而言，盧泰愚政府推行「北方外交」，積極發展與社會主義國家的關係，⁴¹於1990年9月30日，1992年8月23日分別與蘇聯、中國建立外交關係。而韓國與朝鮮的關係也出現緩和，積極與朝鮮進行南北對話，並與朝鮮一道加入聯合國。同時，韓國也表示並不反對其他國家與朝鮮發展關係，因此在臺灣試圖發展與朝鮮的關係時，韓國政府並未表示反對。⁴²

綜上所述，在中韓建交與臺韓斷交的大背景下，臺灣將與朝鮮的關係當作針對臺韓斷交的反制方式之一。就朝鮮而言，中韓建交導致中朝間的地緣政治基礎徹底瓦解。中朝關係中的潛在矛盾開始浮出水面，中朝同盟關係也在實際層面出現裂痕。此時中朝關係開始進入冷卻期，因此朝鮮也開始加速與臺灣的全面接觸。而韓國在推行「北方外交」的過程中，也不反對臺灣與朝鮮開展接觸。

二、朝鮮的經濟危機與對臺接觸

1970年代中期以後，朝鮮經濟成長率開始萎縮，1976-1980年的平均成長率只有2.3%；1980年以後，其經濟成長率都未曾超過5%。進入1990年代後情況更不理想，其中1990年已經出現負成長。⁴³在朝鮮對外貿易結構中，以對蘇聯與中國的貿易為大宗。⁴⁴在對蘇聯貿易方面，蘇聯長期以較低廉的友誼價對朝鮮出

《中國時報》，臺北，1992年9月15日，版9。

⁴⁰ 朱立熙、李巨源，〈北韓歡迎我參與開發圖們江並已採取政策性獎勵方式促進與我經貿關係〉，《中國時報》，臺北，1992年10月8日，版6。

⁴¹ 宋成有等著，《中韓關係史（現代卷）》（北京：社會科學文獻出版社，2014年），頁155。

⁴² 「總統府秘書長蔣彥士簽呈總統李登輝外交部函送當前韓半島情勢演變對中韓關係影響之評估及維護中韓關係之因應對策」（1990年10月30日），〈外交情勢分析等〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071104-00015-003。

⁴³ 金克宜，《北韓的對外關係與經貿現況初探》，頁47。

⁴⁴ 林秋山主持，行政院研究考核發展委員會編，《朝鮮統一政策之形成及其可行性研究》，頁18。

口，但朝鮮屢次發生無法履行貿易協定的情況。在蘇聯企業開始有各自的會計系統後，便無法接受與朝鮮貿易上的「薄利」，遂要求自1991年起蘇朝貿易捨棄盧布改以國際通貨為清算標準，蘇聯也要求朝鮮以現金購買蘇聯石油，⁴⁵ 使得朝鮮轉向中國尋求原油供應。⁴⁶ 但朝鮮因對外貿易極度缺乏外匯，使朝鮮與蘇聯間的貿易活動大幅萎縮。⁴⁷ 此時朝鮮與蘇聯的外交關係也出現緊張，1991年12月，朝鮮關閉蘇聯新聞社和《真理報》駐平壤辦事處，塔斯社辦事處雖仍獲准維持，但朝鮮已拒絕給予塔斯社記者入境簽證。⁴⁸

在對中國貿易方面，朝鮮長期無法完成中朝間貿易計畫，使中方蒙受較大損失。而中方也開始調整對朝鮮經濟政策，重點發展對韓貿易。⁴⁹ 1990年底，中國決定削減供應朝鮮的石油數量，⁵⁰ 並將以前按照半價提供的石油改為按照國際市場價格提供，並分別在貿易專案下或以貸款方式提供。1992年1月起，中國決定將中朝貿易從過去的易貨貿易轉變為以外匯結算的直接貿易。同時朝鮮也積欠中蘇（俄）巨額外債。⁵¹ 此外，也因為中朝關係冷卻，導致雙邊交往急劇減少，使得1985年開始，尤其是1990年後，朝鮮面臨嚴重的經濟危機。

從1987年開始，朝鮮官方開始修正其對資本主義的論述，認為社會主義與帝國主義及資本主義的相互共存或者依存是可能的。因朝鮮自身為積欠較多外債的發展中國家，因此通過建立與資本主義各國的經濟關係聯結，藉以發展本身的經濟與技術。⁵² 1990年底，朝鮮設立負責與無邦交國家發展關係的「金剛山國際集團」〔按：對外單位〕與「高麗民族產業發展協會」〔按：對內單位，後改名

⁴⁵ 江素惠，〈中共決削減供應北韓石油數量〉，《中國時報》，臺北，1990年12月15日，版7。

⁴⁶ 江素惠，〈中共決削減供應北韓石油數量〉，《中國時報》，臺北，1990年12月15日，版7。

⁴⁷ 金克宜，〈北韓的對外關係與經貿現況初探〉，頁29。

⁴⁸ 〈北韓關閉蘇聯新聞社共青團真理報辦事處、拒給塔斯社記者簽證 立陶宛力促西方國家強硬對付莫斯科、制止戈巴契夫走向獨裁〉，《中國時報》，臺北，1990年12月23日，版9。

⁴⁹ 沈志華，〈最後的「天朝」：毛澤東、金日成與中朝關係（增訂版）〉，頁710-711。

⁵⁰ 江素惠，〈中共決削減供應北韓石油數量〉，《中國時報》，臺北，1990年12月15日，版7。

⁵¹ 沈志華，〈最後的「天朝」：毛澤東、金日成與中朝關係（增訂版）〉，頁712。

⁵² 鐸木昌之著，胡慶山譯，〈朝鮮：社會主義與傳統的共鳴〉（臺北：月旦出版社，1994年），頁240。

「對外經濟協力推進委員會」〕。⁵³ 兩單位的設立也說明朝鮮正面臨經濟危機，需要與無邦交國家發展關係，尤其是經貿往來。

1991年，朝鮮官方指出亞洲已經邁入新的發展階段，若亞洲人民可基於自主性及平等互惠原則相互團結合作，必能達到亞洲的安定與繁榮，為此朝鮮需要與亞洲各國人民發展友好合作關係。同時，朝鮮也認為亞洲新興經濟體（NIEs），特別是韓國有較高的經濟成長率，朝鮮經濟亦不甘落後於成長中的亞洲新興經濟體，尤其是韓國之後。⁵⁴ 但朝鮮對未來與美國、日本和韓國的經貿關係非常警惕，因此對未來可能發展與臺灣的經貿關係非常期待。⁵⁵

此外，中國曾答應朝鮮在南北雙方共同加入聯合國後仲介朝鮮與美國的關係，但在朝鮮加入聯合國以及南北協定書締結後，中國表示只有解決朝鮮持有核武器的問題，方可仲介朝鮮與美國之間的關係。因此朝鮮認為中國此舉是在「傷口上撒鹽」，中國已經不再是可信任的同盟國。⁵⁶ 金正日也下令朝鮮人民禁止前往中國改革開放地區與長城沿線等地，並限制中國遊客、中國朝鮮族與朝鮮來往。中國與韓國接近並快速擴大對韓貿易規模，也讓朝鮮認為中國在「走資本主義道路」、「民族利己主義」。因此，朝鮮也希望與臺灣發展關係，通過打「臺灣牌」來牽制中國。⁵⁷

綜上所述，在東歐劇變、蘇聯解體，對中蘇（俄）貿易大幅萎縮且積欠巨額外債的情況下，朝鮮的經濟發展方向不得不轉向亞洲，尤其是尋求亞洲新興經濟體的合作。但在經濟成長率較高的亞洲新興經濟體中，朝鮮因歷史包袱與現實政

⁵³ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁63。

⁵⁴ 鐸木昌之著，胡慶山譯，《朝鮮：社會主義與傳統的共鳴》，頁241。

⁵⁵ 「我國似應與北韓展開全面經濟合作——一旦『中朝經濟聯盟』形成我國經濟力可倍增」（1991年11月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（4）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00007-022。

⁵⁶ 太永浩著，張琪惠譯，《三樓書記室的暗號：最貼近平壤權力中心，前朝鮮駐英公使太永浩的證詞》（臺北：商周出版社，2019年），頁30。

⁵⁷ 黃長燁著，萩原遼譯，《金正日への宣戰布告：黃長回顧燁錄》（東京：文藝春秋，1999年），頁293。

治考慮難以向韓國與日本尋求合作，因此臺灣成為朝鮮不多的潛在選擇之一，而同時臺灣駐韓國大使館也研判朝鮮有向臺灣尋求經濟合作的可能。⁵⁸

三、臺灣的「務實外交」與對朝接觸

1971年臺灣退出聯合國，導致大量邦交國轉而與中國大陸建立外交關係。此時臺灣和中國大陸雙方在與其他國家建立外交關係時，均堅持「一個中國」原則，導致其他國家與中國建交後與臺灣斷絕外交關係。因此臺灣的邦交國數量大幅減少。李登輝繼任總統後，為使臺灣加強與國際社會的聯繫，積極參與國際組織，提出「務實外交」政策。「務實外交」即以自己的利益為最重要的出發點，不因意識形態而傷害國家的現實利益。因此其他國家如何處理與中國大陸的關係，臺灣不管，只要不影響其與臺灣的關係即可。⁵⁹ 因此在「務實外交」政策下，臺灣開始積極發展與非邦交國，尤其是社會主義國家的關係。

就臺灣與社會主義國家的關係而言，早在1975年11月，無黨籍立法委員參選人白雅燦在選舉聲明書中便提及，為應對1972年中美《上海公報》發布後中美接近的國際局勢，臺灣應與蘇聯建立外交關係。⁶⁰ 1979年11月，臺灣決定以「分散市場、拓展外銷」為目的，允許業者透過三角貿易的方式，對東歐市場進行間接貿易。⁶¹ 從這個時間點上可以推斷，臺灣開始發展與東歐社會主義國家間接貿易的原因在於，1972年以來中美接近，乃至1979年1月的中美建交與臺美斷交，導致東亞局勢發生重大變化，以及在這種變化下臺灣為減少對美國的貿易依賴所致。與此同時，中國進行改革開放，開始與資本主義世界建立密切的經貿聯繫，也使得臺灣開始調整其對社會主義國家的政策，開展與東歐社會主義國家的經貿交流。

⁵⁸ 「第四次工作會報紀錄」（1991年1月10日），〈駐韓大使館工作會報（三）〉，《外交部檔案》，典藏號：020-220209-0003。

⁵⁹ 連戰，《連戰回憶錄·上冊——我的永平之路》（臺北：天下文化出版公司，2023年），頁242。

⁶⁰ 〈白雅燦正式公開宣告競選本年（六十四）十二月二十日立法委員增補選舉聲明書〉，收入周琇環編，《戰後臺灣政治案件：白雅燦案史料叢編》（臺北：國史館，2008年），頁10。

⁶¹ 〈致力分散市場拓展外銷 決循三角貿易方式 促銷產品輸往東歐 俞國華昨在國建會指出〉，《中國時報》，臺北，1979年11月14日，版2。

到1980年10月，臺灣與東歐國家的貿易額便達到6,071萬美元。⁶²此後數年臺灣與東歐貿易皆呈現穩定增長，遂於1988年開放與東歐直接貿易，但此時臺灣與東歐的直接貿易並不包含蘇聯與阿爾巴尼亞。⁶³1988年11月，臺灣決定開放與越南、寮國、柬埔寨、古巴等社會主義國家的直接貿易，同時將朝鮮由禁止貿易放寬為間接貿易國。⁶⁴1988年10月，由臺灣省進出口公會理事長林資清率領的第一屆訪蘇經濟代表團取得成功，11月臺灣省進出口公會便希望在1989年下半年組團訪問朝鮮。⁶⁵此時中韓民間貿易發展迅速，也為臺灣與朝鮮開展貿易提供契機。⁶⁶因此，在臺灣以「務實外交」的方式，積極發展與社會主義國家交流關係，尤其是貿易關係的趨勢下，發展與朝鮮的經貿關係為主的接觸成為大勢所趨。

綜上所述，冷戰末期中韓關係發展的大背景下，臺灣與朝鮮雙方開始進行接觸。就臺灣而言，與朝鮮接觸成為反制臺韓斷交的措施之一；就朝鮮而言，因中韓建交使中朝關係進入冷卻期，中朝關係中的潛在矛盾開始顯現，使得與臺灣接觸也成為朝鮮「報復」中國的方式之一。換言之，因中韓關係發展導致的中韓建交與臺韓斷交成為臺灣與朝鮮接觸的主要原因。同時，朝鮮需要與臺灣進行經濟合作以緩解自身嚴重的經濟危機與債務問題；臺灣在應對1972年以來東亞局勢的變化，尤其是中美關係緩和與中國大陸改革開放的背景下，開始積極發展與社會主義國家的交流關係，在這一趨勢下，與朝鮮進行接觸也成為必然。此外韓國也因為推行「北方政策」，並不反對臺灣與朝鮮開展關係，使得臺灣在與朝鮮開展關係的過程中的阻力得以降低。

⁶² 〈對東歐貿易已見成效 經常參加地區商展逐步建立關係 一至十月總額已達六千餘萬美元 輸入原料機械出口多為消費商品〉，《中國時報》，臺北，1980年12月30日，版2。

⁶³ 〈對社會主義國家貿易限制放寬 間接貿易國範圍縮小至蘇聯北韓及阿爾巴尼亞 自蘇進口貨品准經由東歐直接貿易國港埠起運〉，《中國時報》，臺北，1988年12月29日，版1。

⁶⁴ 〈開放國人赴共產國家商務考察 政府決定不干涉民間單純交流 國貿局決提建議：開放越南寮國古巴高棉為直接貿易國〉，《中國時報》，臺北，1988年11月16日，版2。

⁶⁵ 江素惠，〈工商界向北韓探路 計畫明年組團往訪〉，《中國時報》，臺北，1988年11月6日，版2。

⁶⁶ 江素惠，〈交冬貿易不談外交 漢城取大陸經、臺北走北韓線？兩岸競相爭取關係、宜先開放通訊航運銀行往來〉，《中國時報》，臺北，1988年11月6日，版2。

叁、臺灣——朝鮮經貿關係的展開

一、臺灣——朝鮮間首次正式接觸

雖然臺灣從1980年代末決定與朝鮮進行接觸，並在1988年底將朝鮮列為間接貿易國家，但雙方經濟交往並不順利。臺灣省進出口公會多次試圖組團前往朝鮮進行經貿考察，皆因無法取得朝鮮簽證被迫取消。⁶⁷ 1989年10月，林秋山在赴日本時與在日朝鮮人社團「朝總聯」取得聯繫，⁶⁸ 此為臺灣與朝鮮間的首度接觸。⁶⁹ 1990年4月，林秋山拜託友人向朝鮮駐越南大使館，6月趁赴馬來西亞之便向朝鮮駐馬來西亞大使館接洽簽證問題，皆未成功。⁷⁰ 1990年8月，林秋山赴日本大阪出席由大阪經濟法科大學主辦，由朝鮮贊助的「國際朝鮮學學術研討會」，與朝鮮「主體科學研究院」副院長朴昌坤接觸。朴昌坤承諾願意在返國後報告朝鮮政府予以協助獲得簽證。1990年10月底，林秋山在赴中國大陸途徑香港時，亦在香港致函朴昌坤與朝鮮總理廷亨默，表示願意到平壤參觀訪問，並在北京和香港申請赴朝簽證。12月，林秋山接到朴昌坤經朝鮮駐北京大使館轉發傳真，表示朝鮮同意邀請林秋山訪問朝鮮。⁷¹

與此同時，工商界立法委員張世良於1990年1月5日在香港會見朝鮮貿易官員，並於月底表示已獲得由朝鮮在澳門的半官方機構「朝澳國際旅遊有限公司」簽發的朝鮮觀光簽證（另紙簽證），簽證編號為85060001，而張世良也被認為是第一個獲得朝鮮簽證的臺灣人士。⁷² 1991年2月5日，應朝鮮旅遊總局總局長趙成勛邀請，林秋山、張世良等人組成的訪問團經香港、北京飛抵平壤，進行5天4夜

⁶⁷ 徐瑞希，〈貿易情報站 考察北韓經貿吃閉門羹 進出口公會計畫已取消〉，《中國時報》，臺北，1989年7月5日，版10。

⁶⁸ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁25。

⁶⁹ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁85。

⁷⁰ 林秋山，《經驗兩韓》，頁1。

⁷¹ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁114-115。

⁷² 尹乃菁，〈中華民國第一張 張世良獲北韓核發觀光簽證 準備下月率團赴平壤訪問 是否有政府官員加入笑未作答〉，《中國時報》，臺北，1990年11月30日，版3。

的非正式訪問，該訪問團也是1949年後第一個抵達朝鮮的臺灣訪問團。訪問團由趙成勳、前副總理李鎬赫與朝鮮駐澳門名譽領事黃成華等接待。訪問團在平壤多處參觀，並就臺灣人赴朝鮮旅行等問題與朝鮮交換意見。訪問團確認朝鮮已有準備與臺灣開展經貿、旅遊、文化等方面合作，並就接下來的雙邊接觸預作安排。⁷³

在臺灣訪問團赴朝鮮訪問的前後，臺灣訪問團獲取朝鮮簽證的過程並不算順利，朝鮮官方也存在否認與臺灣開展貿易⁷⁴ 以及臺朝貿易官員會面⁷⁵ 的情況。究其原因應為在1990年底，朝鮮依舊與中、蘇間保持較為密切的經貿往來。隨著中、蘇對外貿易策略發生改變，尤其是中、蘇規定對朝鮮的石油供應需要現金支付後，朝鮮面臨的經濟危機加劇。同時也因為中韓間貿易大幅增加，中朝間貿易卻始終維持較低水準。因此朝鮮需要與臺灣發展以經貿為主的雙邊往來。「金剛山國際集團」等朝鮮非官方機構的設立，也對朝鮮與臺灣之間的關係開展起到促進作用。

二、臺灣——朝鮮雙邊經貿往來

1988年底臺灣已宣布將朝鮮列為間接貿易國家，也就意味著臺灣與朝鮮開展貿易需要經由第三方仲介。到1990年11月，臺灣認為需要積極與朝鮮展開全面經濟合作。臺灣認為朝鮮的經濟基礎條件較好，朝鮮也有較強意願與臺灣開展經濟合作。此外，與臺灣的經濟合作也有利於朝鮮緩解其自身的經濟危機。⁷⁶

但1991年6月，《中國時報》特派員朱立熙應朝鮮祖國和平統一促進委員會之邀訪問平壤時，便已在平壤見到兩位臺商。其中一位臺商表示自己在過去一年

⁷³ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁26-29。

⁷⁴ 曹積仁，〈北韓否認與我發展經貿〉，《中國時報》，臺北，1988年11月30日，版3。

⁷⁵ 江素惠，〈北韓駐澳門半官方機構表示：北韓從未談及要對臺開放簽證 臺灣南韓中共均予極度關切、張世良表示基於雙方承諾暫時不便說明〉，《中國時報》，臺北，1990年11月9日，版4。

⁷⁶ 「我國似應與北韓展開全面經濟合作——一旦『中朝經濟聯盟』形成我國經濟力可倍增」（1991年11月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（4）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00007-022。

多的時間中已經來朝鮮十餘次，並準備在朝鮮投資建廠。⁷⁷ 此事表明，在臺灣並未核定與朝鮮進行直接貿易，朝鮮也並未在公開層面對臺灣人士簽發簽證的情況下，已有臺商透過自己的管道獲得朝鮮簽證，並有意在朝鮮投資並開展經貿活動。而早在1991年1月，臺商朱伯舜⁷⁸ 公開表示，他已經獲得「朝澳國際旅遊公司」授權，可以在臺灣代收臺灣民眾申請朝鮮簽證。⁷⁹

此時臺灣也對朝鮮開展經貿關係抱以較大希望。1991年11月，臺灣認為因其自身面對的特殊國際環境，導致其對外投資環境與日本、韓國相比並不占優勢，甚至在對中國大陸投資方面也喪失先機。因此朝鮮成為臺灣對外投資的重點關注對象，甚至認為朝鮮是「世界市場上難得之機會」。朝鮮具有較佳的資源稟賦以及投資成本不高，同時為了緩解經濟危機需要外部投資，並對臺灣的投資意願表示歡迎。臺灣對朝鮮的投資，不但可以緩解日本與韓國在亞洲大規模投資擴張帶來的壓力，而且也會成為臺灣未來經濟的增長點，並可以成為反制臺韓關係弱化的手段。與朝鮮的經濟合作被臺灣賦予了「中朝經濟聯盟」的長期願景。因此臺灣希望可以對朝鮮政府提供10億美元貸款，與朝鮮政府簽定運輸協定，以及全面擴大民間交流，乃至設立經貿辦事處等直接聯絡管道，擴大互信與了解。⁸⁰

1991到1992年與朝鮮交往也非常活絡。據林秋山回憶，他在這一年中他接待的朝鮮訪客也多於韓國。⁸¹ 1994年7月外交部發給駐新加坡代表處的電報也表明，僅在1994年7月12日之前的兩周，在新加坡申請赴臺商務簽證的朝鮮籍人士便達到10人次。⁸²

⁷⁷ 朱立熙，《再見阿里郎——臺、韓關係總清算》（臺北：克寧出版社，1993年），頁147。

⁷⁸ 朱伯舜，江蘇丹陽人，美籍臺商，舜華鋼鐵股份有限公司董事長，曾任中國文化大學教授。

⁷⁹ 尹乃菁，〈北韓開放對臺民眾簽證？朱伯舜稱即起代申請，外交部將再查證〉，《中國時報》，臺北，1991年1月26日，版7。

⁸⁰ 「我國似應與北韓展開全面經濟合作——一旦『中朝經濟聯盟』形成我國經濟力可倍增」（1991年11月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（4）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00007-022。

⁸¹ 朱立熙、文興鎬，《臺韓外交關係史（1949-2012）》（臺北：知韓文化協會，2015年），頁96。

⁸² 〈北韓人士申辦來華簽證（二）〉（1994年7月12日-1995年2月20日），《外交部檔案》，典藏號：020-210201-0002。

1991年11月，臺灣核定與朝鮮開展直接貿易，⁸³ 朝鮮也利用臺商管道與臺灣企業開展貿易。1994年3月，朝鮮羅陵島商業商社副總裁金兵福等3人赴臺進行商務考察，但無法入境香港親持護照辦理赴臺簽證。因此朝鮮透過立法委員李必賢辦公室致函外交部領務局及駐香港辦事處，希望可以護照複印件由香港方面有關人士代為申領赴臺簽證。⁸⁴ 李必賢為臺灣燁隆集團創辦人林義守之婿，而燁隆集團則為南臺灣規模較大的鋼鐵企業。因此朝鮮可能利用林義守的管道幫助赴臺人士獲取簽證。此事亦或可證明早在1994年3月前，燁隆集團已與朝鮮進行鋼鐵冶煉相關的原物料貿易，進而也可證明此時在臺商層面的臺朝關係已非常密切。

即使在直接貿易階段，朝鮮仍有利用第三方管道與臺灣進行間接貿易的情況發生。1994年2月，日本大津毛織品株式會社派會社員金重喜到臺灣，採購臺灣二手紡織機器設備，並將其轉賣至第三方。金重喜入境臺灣由日商兼松股份有限公司臺北分公司擔保入境。金重喜為在日朝鮮人，持朝鮮護照、日本永久居留權及再入境許可。⁸⁵ 由此可推斷，金重喜來臺採購之二手紡織機器設備應為朝鮮經由日本從臺灣進口。

1993年開始，朝鮮多次派遣官方經濟單位和國營企業代表團訪問臺灣，並希望與臺灣進行經濟合作交流。朝鮮派遣赴臺的經貿代表團如下表：

表1、朝鮮派遣赴臺經貿訪問團清單

日期	來訪者（機構、人數）	內容
1993.10	金昌浩（電子與自動化委員會委員長）	促進雙方經貿交流
1993.10	朴敬允、朴鍾根（金剛山國際集團）	拜會經濟部次長，促進經貿交流

⁸³ 洪玟琴，〈政院核定 開放對北韓直接貿易 蕭萬長表示不影響中韓邦交〉，《中國時報》，臺北，1991年11月24日，版6。

⁸⁴ 〈北韓人士申辦來華簽證（一）〉（1993年10月20日-1994年7月1日），《外交部檔案》，典藏號：020-210201-0001。

⁸⁵ 〈北韓人士申辦來華簽證（一）〉（1993年10月20日-1994年7月1日），《外交部檔案》，典藏號：020-210201-0001。

1993.12	趙承勛（朝鮮國際旅行社副社長）	參加臺灣國際旅遊展
1994.05	趙彰德（朝鮮重設備集團負責人）	邀請臺灣投資朝鮮觀光資源
1994.10	朝鮮建設實務代表團	雙方建設業合作及海外勞務派遣交流
1995.04	韓臺赫（朝鮮吾八山貿易會社）	與臺灣商談肥料與農藥合作生產
1995.12	金英烈（朝鮮對外經濟協力推進委員會副委員長）	會談臺灣海外投資意向
1996.02	孔強秀（朝鮮黑色金屬輸出入會社副社長）	訪問裕臺貿易公司 ⁸⁶
1996.06	李成祿（朝鮮對外貿易促進會理事長）	發展經貿關係，解決與裕臺貿易公司糾紛
1997.01	韓裕魯（朝鮮國際產業株式會社社長）	會談農藥及肥料廠商投資合作生產
1997.03	金文龍（朝鮮對外經濟協力促進會駐東南亞代表）	討論雙方經貿合作交流事宜
1997.09	李俊焱（國際產業開發會社理事）	合作生產滅菌機能性纖維與朝鮮礦產出口
1997.10	申東植（朝鮮平壤商社顧問）	參訪農業、畜產單位
1997.10	金正基（國際貿易促進會副委員長）	締結《關稅保障議定書》
1998.06	柳永讚（朝鮮國家核安全監督委員會副委員長）	討論朝鮮——臺灣核廢棄物處理方法
1999.03	趙成傑（朝鮮旅遊總局總局長）	加強雙方觀光旅遊關係
2000.11	朝鮮——臺灣民間經濟技術交流協力促進會訪問團	召開朝鮮貿易投資說明會
2001.03	李憲哲（朝鮮——臺灣民間經濟技術交流協力促進會會長）	參訪臺灣企業、機關和技研單位
2002	金正基（國際貿易促進會副委員長）	邀請臺灣企業投資投資朝鮮
2002.11	朴宗根（妙香經濟集團總裁）	提議合資民間工業與經貿合作
2012.03	金正基（國際貿易促進會顧問）	召開朝鮮經濟貿易投資說明會
2012.10	趙成圭（朝鮮觀光總局副局長）	提議雙方進行觀光合作

⁸⁶ 裕臺貿易公司為國民黨黨營事業，是國民黨黨營事業對朝鮮貿易對口的單位，而朝鮮對國民黨黨營事業的貿易單位則為朝鮮黑色金屬輸出入會社。

資料來源：林秋山，《前進朝鮮——與朝鮮交流二十年》，頁45，63，69，75-76，94-95，125，163；林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁118，120-122，129；林秋山，《經驗兩韓》，頁107；林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，《臺韓關係：交流合作與政策比較》（臺北：翰蘆圖書出版公司，2019年），頁189-191。

此外，朝鮮曾派遣相當數量勞工赴臺工作，從事漁工、建築、長照護工等工作。⁸⁷ 在2016年，朝鮮亦通過貿易商管道向臺灣提出，希望可以向臺灣出售潛艦相關技術與裝備，但被臺灣拒絕。⁸⁸

就臺灣而言，1996年1月，林秋山應邀赴平壤訪問，朝鮮希望臺灣援助朝鮮投資14項計畫，包含一般商業性投資、基礎建設投資及工業區投資三類，總經費約26億美元。經濟部則鑒於臺灣海外經濟發展基金數額有限，對朝鮮援助擬限於工業區投資，對一般商業性投資與基礎建設投資專案則擬提供技術協助方式。在具體援助方案中，臺灣將對朝鮮工業區開發提供短期融資，並對商業投資與基礎建設計畫進行提供先期可行性研究協助，並試圖協助朝鮮中小企業發展以及培訓有意創業的朝鮮青年。⁸⁹ 1998年11月，林秋山應朝鮮祖國和平統一委員會邀請訪問平壤，並與朝鮮勞動黨海外局局長金永振等商談投資、合作、貸款、觀光以及對朝鮮進行糧食援助等問題。

1996年末，因臺灣電力公司希望在臺灣境外處置因核電站運轉產生之低放射性廢棄物，朝鮮主動與臺電接觸希望代為處置這些低放射性廢棄物。1997年初臺電與朝鮮國家電腦中心（KCC）簽署計畫合約書，約定將這些低放射性廢棄物運往朝鮮平山處置場為最終處置。⁹⁰ 依合約規定，朝鮮將負責將6萬桶放射性廢棄物運至平山，總價格7,566萬美元，折合每桶單價1,261美元。待合約結束後，臺電亦

⁸⁷ Marte C. H. Boonen, “North Korean Networks and Their Secrets: The Case of Taiwan,” in Remco E. Breuker and Imke. B. L. H. van Gardingen, eds., *People for profit: North Korean forced a global scale* (Leiden: Leiden Asia Centre, 2018), pp. 133-145.

⁸⁸ Pamela Kennedy, “Taiwan and North Korea star-crossed business partners”, 38 North, Accessed May 18, 2023, <https://www.38north.org/2019/05/pkennedy051419/>.

⁸⁹ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁97-101。

⁹⁰ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁145。

可要求朝鮮另行運送不超過14萬桶至平山，每桶單價1,090美元，總價1.526億美元。但雙方合約未能通過臺灣原子能委員會審查。⁹¹ 同時，臺灣與朝鮮合作處置低放射性廢棄物一事引起東亞周邊國家，尤其是韓中兩國的強烈不滿。最終在國際壓力的作用下，雙方合作在2002年被臺灣高層批示「緩辦」，最終不了了之。⁹²

2003-2016年，臺灣亦從朝鮮進口大量無煙煤，尤其是2012-2015年，朝鮮成為臺灣最大的無煙煤進口國。臺灣從朝鮮大量進口無煙煤，其原因應為朝鮮無煙煤較其他國家生產的無煙煤而言，價格較為低廉。以臺灣進口朝鮮無煙煤最多的2015年為例，2015年臺灣進口朝鮮無煙煤282,790噸，總價值2,433.2萬美元，單價約為每噸86美元；而同年臺灣進口中國大陸無煙煤9,557噸，總價值238.8萬美元，單價約為每噸250美元。因此朝鮮無煙煤的單價僅為同時中國大陸無煙煤單價的三分之一。⁹³ 無煙煤在工業生產中的作用，多為鋼鐵冶煉過程中，通過噴吹的方式降低焦炭使用量，進而降低鋼鐵冶煉成本。因此可以推斷，在臺灣的朝鮮無煙煤的購買廠商多為臺灣的鋼鐵業者。結合此前李必賢協助金兵福等人獲得臺灣簽證，以及朱伯舜在臺代理朝鮮簽證一事，可以說明此時臺灣鋼鐵業者長久以來一直與朝鮮在相關原物料貿易方面有較多合作。

在臺朝進行正常經貿往來的同時，⁹⁴ 臺灣也對朝鮮提供農業與人道救援的援助。在農業方面，臺灣分別在1996年11月與1997年11月先後派出兩批農業專家組成考察團赴朝鮮，參觀朝鮮主要示範農場「平壤順安農場」，提供農業技術支援，並援助朝鮮大量農業機械設備與菜種、種畜等物。其中1997年11月的農業考察團提供的援助連同運費價值約100萬美元，⁹⁵ 而臺灣考察團援助順安農場之

⁹¹ 〈臺電公司低放射核廢料處置案〉，收錄於「監察院」：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=3626>（2024/3/18點閱）。

⁹² 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁200。

⁹³ 〈海關進出口統計〉，收錄於「關貿單一窗口」：https://portal.sw.nat.gov.tw/APGA/GA31_LIST（2024/3/18點閱）。

⁹⁴ 臺商也會以「非正常」的方式與朝鮮進行經貿往來。2017年臺灣宣布全面暫停對朝鮮貿易後，存在臺商租用油輪在公海向朝鮮走私精煉油，以及協助朝鮮通過第三國走私煤炭出口的情況。但因資料限制，筆者在本文中不對此進行討論。

⁹⁵ 林秋山，《經驗兩韓》，頁222。

空心菜引種專案成效明顯，緩解了雨季朝鮮缺乏綠葉蔬菜的難題。⁹⁶ 臺灣也曾透過官方與民間的不同管道對朝鮮進行多次人道救援。1994年朝鮮發生水災導致糧荒，臺灣便曾提供相當數量的援助。民間組織慈濟功德會自1998年起，也多次對朝鮮提供各種物資進行人道救援，並向捐贈大量衣物、食品、化肥、農藥等物資，直到2011年12月因金正日去世而終止。⁹⁷

綜上所述，在臺灣與朝鮮的經貿合作中，存在以下幾個特點：

首先，在雙方的經貿合作中，朝鮮因長期面臨嚴重的經濟與糧食危機，對來自臺灣的資金、技術與援助需求表示出較大期待。1998年12月10日朝鮮祖國統一委員會在寄給林秋山有關11月林秋山訪朝的回函中表示，臺灣與東南亞經貿往來密切，願與臺灣發展與之相同甚至超越其他國家規模的經貿與投資關係，⁹⁸ 並希望臺灣向朝鮮投資50億美元。⁹⁹ 臺灣對朝雙邊貿易在2012年達到高峰，其中臺灣對朝鮮出口金額為1,107.4萬美元，進口金額為4,183.7萬美元，為朝鮮第六大貿易夥伴。¹⁰⁰ 2016年臺灣為朝鮮第四大出口目的地，僅次於中國、印度與菲律賓。即使到2017年，因聯合國制裁朝鮮，臺灣宣布全面停止對朝鮮貿易時，臺灣自朝鮮進口貿易額為270萬美元，遠超中國自朝鮮進口貿易額45,465美元。該年度朝鮮為臺灣第173大貿易夥伴，第139大進口貿易夥伴以及第216大出口貿易夥伴。¹⁰¹ 而2012年臺灣對韓國貿易額為出口119.84億美元，進口153.04億美元。到2017年韓國為臺灣第5大貿易夥伴，第6大出口貿易夥伴以及第4大進口貿易夥伴，貿易總額為313.09億美元，其中出口114.16億美元，進口168.93億美元。¹⁰² 由此可知，臺灣對朝鮮貿易額與對韓國貿易額相比，實在微不足道，但

⁹⁶ 林秋山，《經驗兩韓》，頁397。

⁹⁷ 林秋山，《經驗兩韓》，頁397。

⁹⁸ 林秋山，《前進朝鮮——與朝鮮交流二十年》，頁142。

⁹⁹ 林秋山，《經驗兩韓》，頁84。

¹⁰⁰ 〈朝鮮與臺灣經貿關係〉，收錄於「貿協全球資訊網」：<https://www.taitraesource.com/AreaCountry/CtyItem/KP/2518>（2023/5/18點閱）。

¹⁰¹ I-wei Jennifer Chang, "Taiwan's Uneasy Relationship with North Korea," *Global Taiwan Brief*, 5:15 (May 2020), pp. 5-7.

¹⁰² 〈臺灣進出口貿易統計〉，收錄於經濟部國際貿易署「中華民國進出口貿易統計」：<https://cuswebo.trade.gov.tw/FSC3000C?table=FSC3040F>（2023/5/18點閱）。

臺灣在朝鮮對外貿易中卻占據重要地位。因此，臺灣對朝鮮的貿易需求程度並不高，但朝鮮對臺灣的貿易依賴程度卻比較深。換言之，朝鮮更加需要發展與臺灣的貿易關係。

其次，在臺灣與朝鮮之間的經貿往來中，雙方透過私人關係網路進行的合作占有較重要地位。除臺商管道與第三方仲介管道外，臺灣長期負責對朝鮮接觸的林秋山亦在其中扮演重要角色。如1995年4月韓臺赫訪臺，其會談對象為興農農藥經營者楊天生與臺肥總經理任魯。楊天生與林秋山同為國大代表，任魯與林秋山同為國民黨「革命實踐研究院」第二期受訓同學。韓臺赫與兩人會談也由林秋山介紹。¹⁰³

第三，臺灣與朝鮮之間的經貿往來與預期效果相去甚遠，雙方雖在經貿方面有較多合作意向，但大多以失敗告終。其原因除具體實務操作層面雙方分歧無法解決外，有關合作專案執行情況與回饋情況不佳也是重要原因。1998年11月，林秋山訪朝報告中指出，希望朝鮮對待臺灣提供的援助「不要只要求給什麼，也應知道如何發揮其功能，更應該知道回饋」。¹⁰⁴ 林秋山在報告中也指出，以後若再對朝鮮進行捐贈或援助「應有較詳細評估與具體要求」，較大金額的援助專案需要「以記帳方式為之」，使援助使用更加有效。¹⁰⁵ 就貸款專案而言，林秋山表示臺灣外匯「為國民所有……符合我國條件，似無不可之理」。¹⁰⁶ 換言之，臺灣認為朝鮮在臺灣貸款和援助資金與技術使用方面存在較大問題，導致臺灣與朝鮮之間的經濟合作並未達到臺灣預期的效果。此外，臺朝經貿也易受東亞地緣政治以及朝鮮國內局勢變動影響，因此臺灣雖有意願與朝鮮保持經貿關係，但對朝鮮進行大規模投資的意願並不高。

¹⁰³ 林秋山，《經驗兩韓》，頁63。

¹⁰⁴ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁134。

¹⁰⁵ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁140。

¹⁰⁶ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁134。

肆、臺灣——朝鮮政治關係的展開

一、臺灣——朝鮮建立政治關係的嘗試與失敗

在臺灣與朝鮮建立經貿關係的同時，臺朝雙方也對建立政治關係進行了嘗試。早在中韓建交與臺韓斷交前的1991年，臺灣便與朝鮮開始進行政治接觸。臺灣以中央通訊社（CNA）駐漢城特派員李在方為密使，¹⁰⁷ 1991年7月20日至8月10日訪問朝鮮，期間由朝鮮政務院觀光指導總局對外事務局長鄭柱成陪同。朝鮮代表在與李在方會談時表示，希望臺灣可以在平壤設立「觀光貿易中心」作為雙邊關係的「具體起步點」。此後李在方於同年8月17日在朝鮮駐北京大使館內與朝鮮駐北京大使館公使銜經濟參事李成大（以朝鮮貿易部次長身分派駐北京）接觸，並認為朝鮮發展與臺灣關係「積極認真」，是獲得高層肯定與認可並有政策方針的重要工作。¹⁰⁸ 至10月23日，僅在1991年內，李在方先後6次與朝鮮高級官員展開會談，內容不僅涵蓋雙方交往問題，臺灣亦透過與朝鮮官員會談獲知與分析社會主義國家未來發展的情況。¹⁰⁹ 此外，1991年底到1992年初，朝鮮主管對外經貿的副總理金達鉉訪臺。¹¹⁰ 1992年朝鮮勞動黨經濟部長崔秀吉訪臺，並在臺北與外交部政務次長章孝嚴、中央銀行總裁謝森中進行協商。¹¹¹

1992年，李登輝因不滿臺韓斷交，故派遣劉泰英¹¹² 以「中華開發」董事長名義飛往平壤與朝鮮接觸並開展經貿合作，同時指示劉泰英不排除與朝鮮建立正

¹⁰⁷ 李在方（1939-），韓國建國大學政治學博士，曾任中央通訊社韓國分社主任，第三任外交部駐韓國臺北代表部代表（2003-2006）等職。

¹⁰⁸ 「我國與北韓關係發展之展望與建議——在北韓駐北平大使館『晤談』中『朝』關係之意義」（1991年8月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（3）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00006-040。

¹⁰⁹ 「李在方撰北韓對社會主義國家未來發展之評估」（1991年11月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（4）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00007-019。

¹¹⁰ 朱立熙、文興鎬，《臺韓外交關係史（1949-2012）》，頁96。

¹¹¹ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁74。

¹¹² 劉泰英（1936-），美國康奈爾大學經濟學博士，曾任臺灣綜合研究院院長、中華開發董事長與國民黨投資事業委員會主委等職。劉泰英與李登輝關係密切，並被稱為「財經國師」。

式外交關係。劉泰英在平壤與時任朝鮮人民軍最高司令官金正日會面，並由金正日親自陪同參觀尚未完工的柳京飯店。金正日希望臺灣可以投資朝鮮，同時希望將柳京飯店規劃為對臺灣貿易的免稅開發區。此外，臺灣也曾考慮以「中華開發」的名義，以朝鮮煤礦鐵礦為抵押，向朝鮮政府貸款2億美元。但因美國政府干預，最終沒有成功。¹¹³

1992年11月，林秋山應金剛山國際集團總社長朴鍾根邀請，經香港、北京，由北京搭乘朝鮮提供專機抵達平壤訪問，¹¹⁴ 朝鮮中央人民委員會經濟政策委員會委員長崔鼎根在機場接機，而接待專車則由停機坪直接駛往國家招待所。林秋山在平壤除與崔鼎根兩度會晤，亦拜會朝鮮國家副主席李鍾玉，表示臺灣希望朝鮮發展對臺關係，並開放雙邊直接物流。¹¹⁵

1992年12月，朝鮮中央人民委員會經濟政策委員會委員長崔鼎根率團，以「高麗民族產業發展協會」名義，持時任朝鮮總理姜成山具名的委任狀，經新加坡赴臺訪問。崔鼎根訪臺應為臺灣與朝鮮官方首次正式會晤，同時崔鼎根也邀請外交部政務次長章孝嚴訪朝，章孝嚴也答應在短時間內適時回訪，但最終並未成行。¹¹⁶ 1993年4月6日，朝鮮奧會副主席黃鳳榮訪問臺灣，並拜會中華奧會主席張豐緒。黃鳳榮訪臺並非以民間團體名義，而是以官方名義正式訪臺。¹¹⁷ 在1993年9月張豐緒訪問朝鮮後，1994年6月24日朝鮮體育部長兼朝鮮奧會主席朴明哲也率團訪臺。¹¹⁸ 1994年4月，朝鮮也邀請林秋山赴平壤參加金日成祝壽活動，並與朝鮮總理姜成山會談。¹¹⁹ 曾被外界認為是朝鮮三號人物的黃長燁，¹²⁰

¹¹³ 劉泰英，〈我密訪金正日談建交〉，《週刊王》，第239期（2018年11月3日），頁8。

¹¹⁴ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁116。

¹¹⁵ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁37。

¹¹⁶ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁38-40。

¹¹⁷ 賴清宮，〈北韓奧會副主席今拜會張豐緒〉，《中國時報》，臺北，1993年4月7日，版19。

¹¹⁸ 賴清宮，〈北韓體育首長來臺訪問開啟兩國雙向體育交流先河〉，《中國時報》，臺北，1994年6月25日，版24。

¹¹⁹ 林秋山，《經驗兩韓》，頁33。

¹²⁰ 黃長燁（1923-2010），莫斯科大學哲學博士，曾任朝鮮金日成綜合大學校長，最高人民會議常任委員會委員長，朝鮮勞動黨中央委員會書記局書記，也被認為是將「主體思想」進行理論化的重要學者。1997年2月，黃長燁逃亡韓國。

也多次親自致電林秋山，希望與林秋山在平壤、北京或曼谷會面，並派朝鮮「國際和平自主財團」秘書長方剛壽來臺北與林秋山聯絡。黃長燁也邀請林秋山可在適當時機組織臺灣學術參訪團赴朝鮮參訪，¹²¹但赴朝學術參訪團，因「黃長燁逃亡事件」未能成行。

臺灣與朝鮮雙方也曾就互設代表處一事多次進行磋商。早在金達鉉訪臺時便與外交部相關官員簽署了在對方首都互設辦事處的秘密協定，但並未落實。¹²²1992年11月林秋山訪朝期間，李鍾玉也表示可由朝鮮外交部一位副部長為團長，由相關官員組成代表團於臺北、平壤或第三方與臺灣進行非公開接觸與協商。¹²³因此在1995年初，朝鮮同意與臺灣就互設代表處問題於曼谷進行協商，但因合作交流細節等問題未能建立共識導致談判失敗。¹²⁴

1996年11月，林秋山帶領臺灣農業專家考察團赴平壤，在進行農業技術援助外，也與朝鮮最高人民會議經濟審議委員會委員長尹基輔，以及委員會附屬機構「國際產業開發會社」總社長裴錫俊暨顧問韓裕魯會談，其中內容便包括臺灣與朝鮮雙方互設代表處相關事宜。¹²⁵在考察報告中，林秋山認為，考察團此次赴朝備受禮遇，並在平壤以落地簽入境。1996年朝鮮駐新加坡大使館也將朝鮮簽證直接加蓋在臺灣護照上，同時朝鮮國際旅行社臺北代表處也開始簽發形同簽證的赴朝「觀光證」。因此林秋山希望臺灣政府設立各部會聯合專案小組統籌對朝事務，並研議與朝鮮互設代表處事宜。¹²⁶1997年1月，林秋山拜會章孝嚴時，章孝嚴亦同意朝鮮在臺北設置代表處，並會提供用地協助。¹²⁷

此後，朝鮮先後兩次派遣朝鮮「對外經濟協力促進委員會」駐新加坡、泰國代表金龍文訪問臺北，與臺灣就互設代表處問題交換意見。¹²⁸在1998年12月朝

¹²¹ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁93。

¹²² 朱立熙、文興鎬，《臺韓外交關係史（1949-2012）》，頁96。

¹²³ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁37。

¹²⁴ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁121。

¹²⁵ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁92。

¹²⁶ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁94。

¹²⁷ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁94。

¹²⁸ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁94-95。

鮮祖國和平統一委員會對林秋山於11月訪朝的回函中，提出雙方先設立民間交流機構，之後再逐步升級為官方代表處的方案。1999年1月28日，「國家安全會議朝鮮小組」也開會對臺灣與朝鮮雙方互設代表處相關事宜進行討論。¹²⁹

2007年因朝核問題六方會談進展順利，臺灣也打算重新開啟與朝鮮互設代表處的協商，故而委託林秋山與朝鮮聯絡，希望在與朝鮮互設代表處後進行經貿、農業、文化教育等方面的合作。但朝鮮認為與臺灣設處之事曾經與臺灣會談多次，但並沒有具體結果，因此對臺灣缺乏信任。¹³⁰ 臺灣與朝鮮互設代表處的嘗試因此宣告失敗。

在臺灣與朝鮮雙方的政治互動中，存在以下幾個特點：

首先，臺灣與朝鮮雙方的政治互動以秘密交往為主。早在1990年8月林秋山在日本與朝鮮接觸時，朝鮮便希望林秋山經由莫斯科入境朝鮮。¹³¹ 李在方與朝鮮接觸時，也多選擇經由日本和俄羅斯濱海邊疆區赴平壤與朝鮮聯絡。就朝鮮而言，朝鮮代表團赴臺則多經由東南亞，如曼谷與新加坡，或經由日本赴臺。¹³² 在朝鮮代表團邀請章孝嚴訪問平壤時，也建議章孝嚴繞道莫斯科入境平壤。但外交部認為章孝嚴若繞經西歐、莫斯科至平壤訪問，不但費時費力太過辛苦，也會給人感覺臺灣有求於朝鮮，故章孝嚴訪問朝鮮一事被迫擱置。¹³³

1998年12月朝鮮祖國和平統一委員會對林秋山11月訪朝的回函中，朝鮮亦認為臺朝間交往敏感度較高，因此希望與臺灣的交往保持秘密狀態。因此若祖國和平統一委員會派團訪臺，則訪問需要以隱密方式進行，而雙方接觸也需要在雙方駐外使領館（代表處）進行，並且雙方通訊也要嚴格保密。因此朝鮮希望與臺灣建立直接聯絡管道，並由雙方駐外使館（代表處）充當。¹³⁴

¹²⁹ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁132。

¹³⁰ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁133-134。

¹³¹ 林秋山，《經驗兩韓》，頁2。

¹³² 在朝鮮籍人士赴臺簽證申請資料與朝鮮代表團赴臺的航班資訊中可見，朝鮮人士赴臺，多為抵達曼谷、新加坡、日本等地後現場申請赴臺簽證。詳見，〈朝鮮人士申辦來華簽證（一）〉，《外交部檔案》，檔案號：020-210201-0001；林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁39，181。

¹³³ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁40。

¹³⁴ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁142-143。

其次，與臺灣與朝鮮雙方的經貿交往情況類似，政治交往也受到雙方負責與對方政治交往的關鍵人物的影響。就臺灣而言，2000年以前的對朝鮮交往由林秋山負責。林秋山在長期與朝鮮交往的過程中積累大量人脈，林秋山本身也為研究朝鮮半島國際關係的學者出身，因此在林秋山負責對朝接觸時期，臺朝關係發展較有成效。2000年後臺灣由民進黨執政，民進黨政府更換「新人」¹³⁵負責對朝接觸。但或因該「新人」對朝工作效果不佳，當民進黨政府在2007年希望恢復對朝有效接觸時，便又委託林秋山負責。¹³⁶此時林秋山對朝溝通較有成效，但民進黨在2008年初的立法委員選舉中失敗，因此對改善臺朝關係的態度轉為觀望。在不久後的總統選舉中，臺灣發生政黨輪替，相關負責人也發生變化，導致林秋山此前鋪墊的對朝發展實質關係、加強交流合作之議再告中斷。¹³⁷

但林秋山的對朝聯絡管道也曾失效。曾永賢¹³⁸提及，1998年林秋山曾表示他有一條管道，為時任朝鮮總理洪成南的親屬，也是朝鮮勞動黨的重要幹部，與金正日也很親近，此人也有意願赴臺商討雙邊關係。在此人赴臺與臺灣代表會談後，臺灣也打算派遣代表赴平壤繼續會談，但此後便沒有了消息，代表團也未能派出。因此曾永賢認為，林秋山的這條管道可能並沒有所說的那樣有影響力。¹³⁹以上均可說明，臺朝關係受制於雙方負責交往的關鍵人物，雙方並未建立有效、互信以及較為穩定的溝通管道。

朝鮮的情況也與臺灣類似。臺灣曾對時任「高麗民族產業協會」負責人的崔鼎根寄與發展臺朝關係的厚望。崔鼎根曾多次訪臺，臺灣認為崔鼎根為金日成與金正日父子的親信，長期負責朝鮮對外貿易，對朝鮮的權力運作影響很大。因此

¹³⁵ 該「新人」或為曾任立法委員，時任國家安全會議副秘書長的張旭成，張旭成為民進黨籍，曾任民進黨駐美國代表，在立法委員任內多次隨臺灣代表團訪問朝鮮。

¹³⁶ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁133。

¹³⁷ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁183。

¹³⁸ 曾永賢（1924-2019），苗栗人，曾加入臺灣省工委與二七部隊，後加入調查局負責中國大陸情報工作研究，並一度負責對日交流，亦曾擔任兩岸密使。同時曾永賢也為「國家安全會議朝鮮小組」成員。

¹³⁹ 曾永賢口述，張炎憲、許瑞浩訪問，許瑞浩、王峙萍記錄整理，《從左到右六十年：曾永賢先生訪談錄》（臺北：國史館，2020年），頁268。

臺灣結交崔鼎根也會對臺朝關係的未來發展有較大助力。¹⁴⁰ 1999年朝鮮祖國和平統一委員會曾計劃派海外局局長金永振率團訪臺。代表團團員已在3月初於曼谷和新加坡集合時，因朝鮮駐泰國大使館科技參事洪醇敬攜全家逃離駐地申請政治避難，故代表團取消訪臺計畫返回平壤。¹⁴¹ 林秋山也曾表示，他於2011年12月已從朝鮮溝通管道獲知訪朝計畫已獲金正日核可。但因金正日與2011年12月19日突然去世，朝鮮國內面臨最高權力的人事更迭，林秋山此次訪問朝鮮的計畫只能無限期擱置。¹⁴² 2013年朝鮮觀光總局副局長趙成圭計畫赴臺參加亞洲都市觀光會談，也因為「張成澤事件」而取消行程。¹⁴³

第三，臺灣與朝鮮雙方政治交往並未擺脫「金元外交」的影響。雖然臺灣與朝鮮雙方開展政治接觸的最初目的之一是為了應對中韓建交與臺韓斷交，臺灣與朝鮮雙方分別對韓國與中國採取的「報復」行為。但臺灣在邦交國逐漸喪失，同時臺灣經濟發展積累大量外匯的情況下，通過「金元外交」的方式與尼日等國建立大使級外交關係，與拉脫維亞建立領事級外交關係，並在多國開設代表處。此時朝鮮因與中國關係冷卻，自身也遭遇嚴重經濟危機，急需大量外部援助。因此朝鮮也希望通過發展與臺灣的政治交往來獲得大量援助。1997年1月金文龍訪臺時，便提出若臺灣可提供2億美元貸款給朝鮮，並由中央銀行作保，按照倫敦國際行情計息，他可保證臺朝間可以互設具有領事功能的經貿文化代表處。林秋山也認為若臺灣對朝鮮進行一定數量的投資或援助，則不無可能在1年內雙方互設代表處。¹⁴⁴ 但或因雙方經貿往來金額始終不大，臺灣也未能給朝鮮提供其所需的巨額貸款，導致雙方互設代表處一事最終失敗。

第四，臺朝之間的政治交往經驗也為臺灣在處理兩岸關係時提供借鑑。例如1995年4月26日，首班臺北——平壤旅遊包機成功直飛。此時臺灣航機無法飛

¹⁴⁰ 「建議即先派人進入北韓以瞭解實情並積極運作」（1992年6月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（5）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00008-020。

¹⁴¹ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁181。

¹⁴² 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁187。

¹⁴³ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，《臺韓關係：交流、合作與政策比較》，頁191。

¹⁴⁴ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁106。

越中國大陸飛行情報區，因此臺北——平壤包機繞經日本、俄羅斯領空飛往平壤。¹⁴⁵ 朝鮮方面並未對臺北——平壤包機的執飛航空公司進行限定，亦可接受載旗航機，甚至協助臺灣解決航機過境俄羅斯領空的問題。¹⁴⁶ 但臺灣方面為避免敏感，選擇以華信航空不載旗航機執飛平壤包機。¹⁴⁷ 此種繞經第三方，以不載旗航機執飛包機的方式，也為2003年開始的兩岸包機模式¹⁴⁸ 在處理政治敏感性、航班安全與效率問題上所借鑑。

第五，臺灣——朝鮮之間在進行政治交往的同時，也較容易受到中、日、韓、美等東亞國際政治參與方的影響。臺灣與朝鮮雙方的實際互訪多經由第三方，並以北京為最重要中轉站。因此中、日、韓等相關國家外交機構勢必也會知道臺朝雙方有關行程，從而對臺朝雙邊交往產生影響。就中國大陸的影響而言，在臺灣與朝鮮開展關係伊始，雖然朝鮮因顧及中國影響，否認與臺灣進行接觸，但中國大陸一開始對臺朝接近並未有明顯的阻攔行為。時任中共國臺辦主任王兆國也表示並不反對臺灣與朝鮮在經濟上開展合作。¹⁴⁹ 此外，李在方在北京與朝鮮官員多次接觸，以及臺灣代表團曾多次經北京往返於平壤與臺北之間也並未遇到中國明顯阻攔，亦說明此時中國大陸對臺朝雙方的接觸採取默許，甚至暗中支持的態度。

但1996年3月臺灣計劃派遣經濟部政務次長楊世緘率團訪朝，朝鮮堅持楊世緘訪問團以民間性質入境，經濟部則堅持訪問團的官方性質，最終導致訪問團被迫取消。¹⁵⁰ 朝鮮堅持訪問團的民間性質的原因，被認為是顧及中國的影響所致。1996年6月，中國外長錢其琛在會見朝鮮副外長崔禹鎮時表示，中國對朝鮮

¹⁴⁵ 鍾玉珪，〈四月廿八日至卅日舉行「國際和平體育文化大典」北韓掀起神秘蓋頭臺灣包機直飛參觀〉，臺北，《中國時報》，1995年4月24日，版33。

¹⁴⁶ 陳如嬌，〈華航包機飛北韓 原則可行由民間力量促成 民航局已審核通過報請交通部定〉，《中國時報》，臺北，1995年4月15日，版7。

¹⁴⁷ 陳如嬌，〈華航包機飛北韓 交部批准華航決比照飛德國和越南模式 由漆上華信標誌客機飛航〉，《中國時報》，臺北，1995年4月22日，版7。

¹⁴⁸ 2003年開始的兩岸春節包機以兩岸航空公司不載旗航機，經停香港、澳門機場，或繞經香港飛航情報區的方式執行。

¹⁴⁹ 夏珍，〈我與北韓接觸 中共相當關切張世王兆國表示若僅是民間交流北京沒有意見〉，《中國時報》，臺北，1991年2月11日，版2。

¹⁵⁰ 林秋山，〈畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄〉，頁65。

與臺灣開展關係表示強烈不滿，並要求朝鮮立刻停止與臺灣交流。¹⁵¹ 1998年11月林秋山結束訪朝回臺途經北京時，此前可當天獲取的轉機簽證卻需要3次才可獲得，並在辦理簽證時被刁難。¹⁵² 以上均可說明，此時中國大陸對臺朝雙邊接觸並不滿意，其原因應該在於1995年李登輝訪美、1996年臺灣第一次總統直選、1997年初臺朝雙方間低放射性核廢料處理事件導致的臺海關係，乃至潛在的東亞國際關係變化所致。

而東亞區域國際局勢變化，尤其是朝鮮半島局勢的變化也會影響臺朝關係的發展。1994年第一次朝鮮核危機爆發後，臺灣便有建議放緩與朝鮮接觸；¹⁵³ 到了1994年10月《朝美核框架協議》簽定後，臺灣在1995年4月決定繼續並加強與朝鮮的接觸力度。¹⁵⁴ 因1996年初朝鮮半島局勢緊張，經濟部長江丙坤也在4月表示，經濟部相關官員在南北關係改善前不會有訪問朝鮮的計畫。¹⁵⁵ 2008年後，國民黨政府繼續委託林秋山處理對朝關係，但當林秋山於2010年初準備赴朝磋商時，正值「天安艦事件」與「延坪島砲擊事件」使朝鮮半島局勢緊張，林秋山不得不推遲赴朝的計畫。但2011年底又正逢金正日逝世，使林秋山此次赴朝計畫徹底擱置。¹⁵⁶

此外，美國因素也對臺灣與朝鮮間開展關係產生影響。在朝美關係緩和的背景下，臺灣也有意願大力推進與朝鮮的關係；¹⁵⁷ 而朝美關係緊張時，臺灣也有意放慢與朝鮮發展關係的步伐。¹⁵⁸ 前文所述，劉泰英負責之「中華開發」對朝鮮投

¹⁵¹ 秦鳳棲，〈傳中共促北韓停止與我交流〉，《中國時報》，臺北，1996年6月21日，版4。

¹⁵² 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁134。

¹⁵³ 「慎重處理朝鮮半島問題與兩岸關係」（1994年6月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（3）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070502-00003-018。

¹⁵⁴ 「重視北韓局勢發展——兼談因應措施」（1995年4月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（6）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00012-020。

¹⁵⁵ 洪玟琴，〈我暫緩與北韓拓展關係〉，《中國日報》，臺北，1996年4月8日，版2。

¹⁵⁶ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁184-185。

¹⁵⁷ 「重視北韓局勢發展——兼談因應措施」（1995年4月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（6）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070505-00012-020。

¹⁵⁸ 「慎重處理朝鮮半島問題與兩岸關係」（1994年6月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（3）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070502-00003-018。

資專案因美方干預而未能進行。1992年10月15日，朝鮮金剛山國際集團在臺北設立代表處，其理事長朴敬允表示該代表處可代收轉臺灣人赴朝簽證。¹⁵⁹ 然而此項業務雖被外交部以朝鮮未堅持平等互惠原則為由禁止，¹⁶⁰ 但實則臺灣擔心若允許該代表處辦理收轉簽證業務則會影響臺美、臺日關係。¹⁶¹ 2002年臺灣高層決定「緩辦」將臺電低放射性核廢料送往朝鮮做最終處置亦被認為受到美國壓力影響所致。¹⁶² 2007年臺灣——朝鮮間有關互設代表處的協商，也因朝鮮認為臺灣對外交策易受美國影響，因此懷疑臺灣有關互設代表處一事的誠意，最終失敗。¹⁶³ 此事亦證明中國與美國對這一時期的臺灣——朝鮮接近較為敏感。因此臺灣與朝鮮雙方若想深入發展政治領域的雙邊關係必然會受到較大制約，所獲成果也較為有限。¹⁶⁴

二、臺灣成為南北對話仲介者的嘗試與失敗

在臺灣積極發展與朝鮮政治交往的同時，臺灣還曾試圖扮演朝鮮半島南北對話的仲介角色。1991年6月，朱立熙在訪問朝鮮後認為，此時的朝鮮對臺灣有相當程度的好感，以及臺灣在處理兩岸關係中積累相當經驗，因此臺灣可以在南北關係中扮演仲介角色。¹⁶⁵ 這種仲介角色不但有助於朝鮮半島關係保持穩定，亦有利於臺灣在朝鮮半島南北發展經貿關係，同時還可將臺灣在南北關係中扮演仲介角色的經驗運用到處理兩岸關係中。林秋山也認為，臺灣可以在南北關係中扮演著仲介角色。¹⁶⁶

¹⁵⁹ 尹乃菁，〈北韓金剛山集團 在臺成立辦事處理事長朴敬允指若要建立具官方性質的貿易代表辦事處 現全看臺灣態度〉，《中國時報》，臺北，1992年10月16日，版4。

¹⁶⁰ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁142-143。

¹⁶¹ 尹乃菁，〈政府若能做好「看守者」角色我與北韓接觸 可由民間打頭陣〉，《中國時報》，臺北，1992年10月19日，版4。

¹⁶² Yi-hao Su, "Taiwan-US Nonproliferation Cooperation: The Case of North Korea and the Influence of Affected Industries," *The Pacific Review*, 37:3 (November 2023), pp. 556-584.

¹⁶³ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁140。

¹⁶⁴ 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》，頁89。

¹⁶⁵ 朱立熙，《再見阿里郎——臺、韓關係總清算》，頁147。

¹⁶⁶ 林秋山，《經驗兩韓》，頁210。

具體而言，臺韓在1992年8月前始終維持較為密切的邦交關係，經貿往來也非常頻繁。同時臺韓間還有較為深厚的歷史遺緒。雖然臺韓邦交已於1992年8月終結，但臺韓關係依舊密切。因為中韓建交，中朝關係進入冷卻期，臺灣與朝鮮開始建立聯繫，並對臺灣有相當好感。此外，臺灣負責與朝鮮進行接觸的林秋山在與朝鮮接觸過程中獲得朝鮮高層信任，而林秋山在長期對韓國的交往中也在韓國擁有較深厚的人脈關係。同時，林秋山長期進行朝鮮半島國際關係相關研究，並取得一定成果，在相關領域亦有較高知名度。以上情況表明，在朝韓雙方不便直接接觸的情況下，由臺灣扮演南北關係中的仲介角色是雙方較為合適的選擇，而林秋山則是代表臺灣扮演這一角色的不二人選。

1994年5月9日，趙彰德訪臺時提出希望臺灣可以投資開發朝鮮觀光資源。在林秋山建議下，朝鮮同意接受韓國投資，開發金剛山為國際性的大觀光遊覽區。同時林秋山在韓國東方文化藝術協會會長金基洞等人協助下，說服韓國明星財團總裁金澈鎬，同意投資金剛山觀光資源開發及觀光旅遊。朝韓雙方¹⁶⁷於1994年12月23日在臺北簽署金剛山開發案合作意向書，計劃開發北以白頭山（長白山）八景為起點，南至環東海，以金剛山為中心的旅遊專案，並預估觀光人數每年可達1百萬。¹⁶⁸此金剛山開發案較4年後的1998年現代集團以郵輪載客前往金剛山觀光的旅遊開發案規模更大。¹⁶⁹然而此案因金日成於1994年7月8日去世，南北關係陷入緊張狀態而遭到擱置。¹⁷⁰

1994年因辣椒豐收導致朝鮮「開城辣椒醬」生產過剩，在林秋山協助下，朝鮮辣椒醬商延豐貿易會社代表與韓國華朝企業有限公司代表在臺北簽訂貿易契約。契約規定韓國每年進口「開城辣椒醬」3,000噸，每噸4,000美元。朝鮮同意韓國進口商派人到朝鮮南浦工廠進行裝船前檢查，並安排韓國相關人員與辣椒醬出口的實際負責人張成澤會面。¹⁷¹但因1996年「江陵潛艇滲透事件」導致南北關係緊張，南北雙方有關辣椒醬貿易的契約亦中止履行。¹⁷²

¹⁶⁷ 朝鮮代表為金剛山國際集團會長朴敬允，韓國方面代表為金基洞與明星集團副會長尹宇炳。

¹⁶⁸ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁46。

¹⁶⁹ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁121。

¹⁷⁰ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁47。

¹⁷¹ 林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》，頁125。

¹⁷² 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁77。

1996年5月，韓國在申辦2002年世界盃時，韓方希望若申辦成功則與朝鮮共同主辦。此請求由曾任「世日旅行社」社長的朴鍾泰拜託林秋山居中轉達給朝鮮，朝鮮當局也欣然接受，隨後雙方便開始磋商。但朝鮮認為既然是共同主辦，至少開、閉幕式之一，以及一半正式比賽應在朝鮮舉行，而韓國則認為這種共同主辦只是象徵性，僅願在朝鮮舉行幾場不重要比賽。因此南北雙方協商破裂。¹⁷³

綜上可知，1990年代初期，臺灣剛與朝鮮建立交往，但因中韓建交導致的中朝關係冷卻，以及朝鮮面臨嚴重的經濟危機，致使朝鮮對臺灣的經濟與政治需求上升。與此同時，臺灣雖經歷臺韓斷交，但與韓國交往依舊密切。因此南北雙方，尤其是朝鮮，希望將臺灣當作南北雙方進行溝通的仲介管道。此時臺灣也選擇成為這一仲介管道，其原因在於臺灣希望在與韓國斷交後，希望通過扮演仲介角色，在改善南北關係的基礎上，發展對朝關係，修復對韓關係，以增強自身在朝鮮半島事務上的影響力，並將自己在處理南北關係中的經驗作用於處理兩岸關係。與此同時，臺灣扮演仲介角色，也可一定程度上抵消中國在朝鮮半島事務上因中韓建交而擴大的影響力。此外，1990年代初期美、日均與朝鮮展開建立外交關係的協商，臺灣在朝鮮半島南北交往中的仲介角色，亦可在東亞局勢中對美、日形成一定制衡。而從前文中臺灣作為仲介角色的案例可以看到，朝韓雙方也有意願讓臺灣扮演南北交往中的仲介角色。

臺灣介入南北關係的行動並未達到預期效果，原因在於南北雙方對有關合作意向，均有自己的立場與堅持，東亞區域國際關係的複雜互動也對臺灣的仲介效果造成影響。南北關係在安全層面並不穩固也是臺灣扮演仲介管道角色失敗的重要原因。因此臺灣在南北關係中扮演的仲介角色未能發揮預期效果。

伍、臺朝政經關係的解析

本文主要使用臺灣報紙、社論、有關人士的回憶錄、解密檔案，以及官方數據，說明在臺灣與朝鮮的關係中，朝鮮對臺灣的需求遠大於臺灣對朝鮮的需求。

¹⁷³ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁69-70。

雖然雙方展開接觸的原因是出於因中韓建交，導致中朝、臺韓關係生變引發的「報復」行為，但隨著雙邊經貿往來的擴大，朝鮮對臺灣的依賴程度逐漸顯現並進一步擴大，然而對臺灣而言，朝鮮則顯得並沒有那麼重要。不過隨著臺朝關係的進一步發展，尤其是經貿與政治往來的深入，也讓臺灣可以藉由與朝鮮半島雙方的關係介入南北事務，成為臺灣參與國際社會並施加自身影響的契機。同時也因為臺朝關係的展開，使臺灣在朝鮮半島事務上與中國產生競爭，並對美、日等國在東亞的影響力起到一定的制衡作用。臺灣也希望通過這種方式，將自身處理國際事務的經驗運用於處理兩岸關係中。但因複雜詭譎的東亞國際局勢變化，臺灣與朝鮮的關係也受到東亞國際關係各參與方的制約，但雙方關係在外部環境的制約之下仍存在相當程度的自主性。

臺灣與朝鮮的交往過程中，經貿往來占據雙方關係的重要位置。在雙邊經貿關係中，朝鮮因自身嚴重的經濟與糧食危機，以及國際社會的制裁，期待臺灣可以提供資金、技術與援助，並試圖以臺灣特殊的國際地位打破國際社會的制裁。此外，在朝鮮的對外貿易結構中，對中國的貿易比重占絕大部分。雖然朝鮮與臺灣間的雙邊貿易額占雙方對外貿易的比重極小，但發展與臺灣的貿易也可一定程度上改善朝鮮對中國的貿易依賴。¹⁷⁴

但臺灣認為朝鮮在臺灣貸款與技術使用方面效用不佳，並認為在與朝鮮進行經濟合作的過程中得到回饋不多，致使雙方經貿合作專案大多失敗。雖然在朝鮮對外貿易結構中，臺灣占據重要地位，但朝鮮在臺灣的對外貿易結構中所占比例微不足道，因此臺灣也對朝鮮大規模投資的意願不高。但在2017年臺灣宣布暫停與朝鮮的經貿關係前，雙方的貿易規模依舊持續擴大。因此在沒有國際制裁以及朝鮮官方追求貿易多元化的情況下，臺灣與朝鮮之間的貿易額也可能大幅增加，甚至超過2012年的峰值。但因朝鮮經濟體量過小，臺灣與朝鮮之間的貿易即使大幅擴張，所占臺灣對外貿易比重依舊不會很大。而臺灣與美國、韓國的貿易占

¹⁷⁴ 2000年對中貿易占朝鮮對外貿易比重為24.9%，2005年為52%，2017年則高達94.8%。因此發展對臺灣的貿易可以在一定程度上改善朝鮮對中國的貿易依賴，詳見林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，《臺韓關係：交流、合作與政策比較》，頁188-189。

臺灣對外貿易巨大比重，若維持對朝鮮貿易以對美、韓貿易額下降為代價，其後果臺灣無法輕易承擔。此外臺灣雖並非聯合國成員，但臺灣依舊希望通過一定程度的國際參與，以凸顯其作為國際社會負責任和積極成員的作用。因此對臺灣而言，發展與朝鮮的關係與增強國際參與、獲得美韓等國的支持相比，臺朝關係是臺灣可以放棄的選項，而其帶來的輕微損失也是臺灣可以承受的。¹⁷⁵

在政治層面，臺灣與朝鮮間交往的敏感程度較高，因此雙方的政治接觸多在秘密狀態下進行，而在雙邊交往中也有濃重的「金元外交」色彩。然而臺灣雖面臨邦交國不斷與之斷交的局面，但對朝鮮向己方提出的巨額援助要求並未應允，因此臺灣與朝鮮間始終並未成功互設代表處，雙邊關係亦由民間機構處理。此外，在臺灣與朝鮮的經貿與政治關係中，穿梭於雙方的關鍵人物亦起到較大作用。而臺灣在處理與朝鮮的關係中，其經驗也為臺灣處理兩岸關係提供借鑑。

臺灣與朝鮮雖然在經貿與政治交往上並不順利，但在雙邊關係發展中也產生一定程度的相互瞭解。在臺朝關係發展過程中，臺韓關係並未中斷且持續發展，因此臺灣在與南北雙方同時發展經貿與政治交往之外，也開始扮演南北雙方交往的仲介角色。臺灣希望通過扮演仲介角色，增強自身在朝鮮半島事務上的影響力，並希望將處理朝鮮半島事務的經驗作用於處理兩岸關係。同時，臺灣希望通過扮演仲介角色，在東亞區域範圍內對中國大陸、美國、日本等利益攸關方形成一定制衡。但臺灣試圖扮演的仲介角色也因東亞區域複雜的國際互動，朝韓雙方的立場問題，以及雙方在安全層面缺乏互信宣告失敗。

在臺灣與朝鮮交往的過程中，東亞區域內其他政治勢力，如中國、韓國、美國、日本，乃至聯合國也對臺灣與朝鮮之間的關係產生重要影響。尤其針對中韓關係而言，臺朝關係與兩岸關係，以及南北關係形成交叉。中韓兩國也通過自己的方式，乃至聯手對臺朝關係產生影響。此外美國在其中發揮的影響也不容忽視。但臺灣與朝鮮之間的經貿合作與政治交往中，失敗多於成功，也使雙方對雙邊關係進一步發展缺乏互信與動力。

¹⁷⁵ Pamela Kennedy, "Taiwan and North Korea Star-crossed Business Partners," accessed May 18, 2023, <https://www.38north.org/2019/05/pkennedy051419/>.

臺朝關係也會受到雙方國內因素的影響。就朝鮮而言，國內的最高領導人更迭，政治鬥爭（如張成澤事件），以及中朝關係的變化，會對其與臺灣的關係產生影響。2001年元旦，隨著金正日的權力地位得到穩固，朝鮮也提出「以現代技術改建整體人民經濟」的方針，以現代技術推進經濟改革，強調追求實質利益、廢除平均主義、貫徹符合勞動的分配制度、地方分權化、以及採取企業的獨立收益制度。¹⁷⁶ 在這種背景下，臺朝雙邊貿易額也大幅攀升。2008年政黨輪替後，朝鮮希望發展經濟，改善人民生活，因此在林秋山通過管道傳來臺灣希望推進與朝鮮關係的情況後，朝鮮也對此積極回應。¹⁷⁷ 然而因為臺朝間的諸多合作項目的失敗，尤其是2002年臺朝核廢料處理項目的「緩辦」，導致朝鮮對臺灣的信任度大幅降低。加之2000年後中朝關係改善與南北關係緩和，朝鮮也需要來自中國的經濟援助，故而對中國經濟依賴程度加深。因此朝鮮對中國在經濟上的依賴，成為臺朝之間的發展政治關係計畫失敗，而保持經貿交流的重要原因。¹⁷⁸

就臺灣而言，除因政黨輪替導致的對朝鮮關係負責人變動外，臺灣內部對朝鮮出口的相關產業的經濟利益以及政治影響也會對臺灣對朝鮮的關係產生影響。2000年，美國決定對朝鮮進行經濟制裁，美方希望臺灣加入對朝鮮的制裁體系，並希望臺灣就向朝鮮出口工具機等精密機械產品進行管制。臺灣在2001年通過對朝鮮出口的管制措施，直到2004年才對外宣布，但並未得到有效執行。在美國的壓力下，直到2006年臺灣才開始認真執行對朝鮮的出口管制措施。

臺灣拖延執行對朝鮮的精密機械產品出口管制措施，與對朝出口中精密機械產品所占的重要比重有關。而精密機械產品製造商多集中於臺中，並且臺灣的精密機械產品製造商多為中小企業。¹⁷⁹ 民進黨在2000與2004年的總統選舉中分別僅以2.46%與0.22%的優勢獲勝，同時國民黨與民進黨在臺中地區的支持度接近，因此民進黨需要在選舉中爭取臺中地區選民的支持，而精密機械製造業所代

¹⁷⁶ 和田春樹著，許乃雲譯，《北韓：從游擊革命的金日成到謎霧籠罩的金正恩》（臺北：聯經出版事業公司，2015年），頁239-241。

¹⁷⁷ 林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》，頁184。

¹⁷⁸ 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，《臺韓關係：交流、合作與政策比較》，頁188-189。

¹⁷⁹ 王振寰，《追趕的極限：臺灣的經濟轉型與創新》（高雄：巨流圖書公司，2010年），頁63。

表的政治利益自然成為民進黨爭取的重要對象。因此雖然對朝貿易在臺灣對外貿易中的占比微乎其微，但在選舉利益的考量下，民進黨政府將對朝鮮貿易出口管制措施的有效執行拖延至2005年底「三合一」選舉結束之後的2006年初。¹⁸⁰ 此事亦說明，陳水扁時代雖然容易受到美國的壓力，但臺灣在處理對朝關係時仍舊存在相當程度的空間與彈性。

在馬英九時代，臺灣鋼鐵企業向朝鮮購買大量無煙煤，臺朝雙邊貿易額也在馬英九時代達到巔峰。然而2016年3月聯合國安理會通過《第2270號》決議，禁止成員國進口朝鮮煤炭，使臺灣從2016年4月開始，也停止進口朝鮮無煙煤。因資料限制，無法具體探究臺灣跟隨《第2270號》決議停止進口朝鮮無煙煤的具體原因。但通過對比陳水扁時代臺灣拖延執行對朝鮮的精密機械出口管制措施的行為，可以發現馬英九時代國際因素，尤其是美國因素，較陳水扁時代對臺朝關係的影響更大。然而對比陳水扁與馬英九時代臺朝貿易的變化，也可以證明若沒有國際社會對朝鮮的制裁，隨著朝鮮經濟的發展，以及朝鮮出於改善對中貿易依賴程度的考量，臺朝貿易也存在大幅增長，乃至超越2012年峰值的可能。因為朝鮮相對於臺灣過小的經濟體量，短期內即使臺朝貿易大幅擴張，朝鮮也不會在臺灣對外貿易中居於重要地位，雙方貿易的利益也會更多的流向朝鮮，而對改善臺灣的國際地位並無明顯幫助。¹⁸¹

陸、結論

本文揭示後冷戰時期臺灣與朝鮮之間的秘密交往，展現了雙方在面對國際政治現實的挑戰時，如何透過經濟貿易和政治接觸維持並發展關係。這一交往不僅凸顯了臺灣「務實外交」政策的靈活性和獨立性，也反映了在複雜的國際政治

¹⁸⁰ Yi-hao Su, "Taiwan-US Nonproliferation Cooperation: The Case of North Korea and the Influence of Affected Industries," *The Pacific Review*, 37:3 (November 2023), pp. 570-572.

¹⁸¹ Pamela Kennedy, "Taiwan and North Korea Star-crossed Business Partners," accessed May 18, 2023, <https://www.38north.org/2019/05/pkennedy051419/>.

中，秘密外交的局限性和易受第三方勢力影響的特點。本研究為理解臺灣與非邦交國關係提供了新的視角，並對後冷戰時期東亞區域國際政治動態的研究作出了貢獻。

本文的貢獻在於，首先闡明瞭臺灣在開展與非邦交國關係過程中的模式，即以經貿往來帶動政治接觸，並以適當機遇介入國際事務中，使自己成為積極參與國際社會，並施加自身影響的非聯合國會員參與者。與此同時，臺灣亦希望通過此種方式獲得經驗以處理兩岸關係。其次，臺灣在國際社會開展的「務實外交」較容易受到中美兩國因素的影響。但中國未必會成為臺灣「務實外交」的阻力，而美國也未必會成為「務實外交」的助力。

第三，在臺灣與朝鮮的「秘密外交」中，臺灣的外交策略充分考慮到了東亞區域安全環境和國際政治的變化，展示在複雜國際環境中尋求自身利益的能力。換言之，在中國大陸與美國不斷對臺灣施加外在壓力的情況下，臺灣透過與朝鮮的「秘密外交」，試圖利用與朝鮮的關係來平衡其國際地位，同時也在東亞區域安全問題上展現了一定程度的自主性與靈活性。

第四，臺朝關係修正了現有學界對朝鮮對外關係的理解。在朝鮮的對外關係中，對臺關係雖存在與其對東南亞關係的以經貿交流為主的類似性，但仍有較大不同。臺朝關係的展開最初是出於對中韓建交與臺韓斷交的「報復」，但隨著雙方經貿與政治交往的逐漸密切，雙方關係已經超越了外交「報復」的範疇。朝鮮將對臺灣的經貿交流作為改善對中國貿易依賴的途徑之一。朝鮮也意識到利用臺灣特殊的國際與區域地位，以臺灣為仲介，在處理南北關係的問題上避開中、美等區域內勢力的影響，同時也可打破國際社會的制裁，從臺灣獲得自身發展需要的外匯與技術設備。因此發展與臺灣的關係成為東亞區域內對中、美、日等國的制衡手段，也體現了朝鮮在處理對外關係中的自主性與靈活性。因此，臺朝關係並非其處理與大國關係時的「弱者的暴政」，亦不屬於以純粹的經貿利益為主小國關係範疇，而是一種試圖以此打破區域內大國對朝鮮半島事務的影響的失敗嘗試。換言之，臺朝關係體現了朝鮮在處理對外關係上的獨立性與特殊性。

第五，本文也對「秘密外交」提供了新的見解。雖然秘密外交可以最大程度上避免國際與國內有關利益攸關方的反對，並可使雙方更好的使用私人管道進行

接觸。但在雙方的秘密外交中，仍難以做到絕對保密，即使私人管道可以較為有效運作，但雙方的秘密交往仍不可避免需要途經第三方，而第三方獲得雙方秘密外交資訊並藉此施加自身影響的可能性也就更大。換言之，這種無法避免的第三方影響，成為秘密外交中無法迴避的重要影響因素。

此外，全球性大國與區域內競爭對手國在本區域內擁有較為廣泛的情報覆蓋範圍與較強的情報收集能力，以追蹤該區域內的「秘密外交」活動。¹⁸² 因此區域內的情報蒐集方也有一定概率獲取「秘密外交」參與方的有關情報，並通過相關情報制定策略對「秘密外交」的結果產生影響，而這種影響未必是負面的。從臺灣與朝鮮之間的「秘密外交」過程中可以推斷，東亞國際關係的各參與方——中國大陸、美國、韓國、日本等均應蒐集相當數量有關臺朝關係的情報，通過不同方式干預了臺朝間「秘密外交」的開展。雖然這種干預在一定程度上為臺朝間最初的秘密接觸提供了便利，但也成為臺朝合作失敗項目較多的重要原因，尤以中、美兩國的影響為甚。也正因為臺朝之間的合作多以失敗告終，使雙方逐漸喪失了對彼此的信任，導致臺朝之間的「秘密外交」最終失敗。

¹⁸² Austin Carson and Keren Yarhi-Milo, “Covert Communication: The Intelligibility and Credibility of Signaling in Secret,” *Security Studies*, 26:1(November 2016), pp. 125-126.

徵引書目

一、檔案

《外交部檔案》（臺北，國史館藏）

〈北韓人士申辦來華簽證（二）〉。

〈北韓人士申辦來華簽證（一）〉。

〈朝鮮人士申辦來華簽證（一）〉。

〈駐韓大使館工作會報（三）〉。

〈駐韓大使館政情報告（十九）〉。

《李登輝總統文物》（臺北，國史館藏）

〈外交情勢分析等〉。

〈我國與韓國關係（一）〉。

〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（3）〉。

〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（4）〉。

〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（5）〉。

〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（6）〉。

二、史料彙編

周琇環編，《戰後臺灣政治案件：白雅燦案史料彙編》。臺北：國史館，2008年。

三、回憶錄

太永浩著，張琪惠譯，《三樓書記室的暗號：最貼近平壤權力中心·前北韓駐英公使太永浩的證詞》。臺北：商周出版社，2019年。

林秋山，《前進朝鮮——與北韓交流二十年》。臺北：三民書局，2014年。

林秋山，《畢生奉獻兩韓關係：林秋山回憶錄》。臺北：國史館，2016年。

林秋山，《經驗兩韓》。臺北：自刊本，2013年。

連戰，《連戰回憶錄·上冊——我的永平之路》。臺北：天下文化出版公司，

2023年。

曾永賢口述，張炎憲、許瑞浩訪問，許瑞浩、王峙萍記錄整理，《從左到右六十年：曾永賢先生訪談錄》。臺北：國史館，2020年。

黃長燁著，萩原遼譯，《金正日への宣戰布告：黃長回顧燁錄》。東京：文藝春秋，1999年。

錢其琛，《外交十記》。香港：三聯書店，2004年。

錢復，《錢復回憶錄·卷三：1988-2005臺灣政經變革的關鍵現場》。臺北：天下文化出版公司，2020年。

四、雜誌、報紙

《中國時報》，臺北，1979-1996年

《週刊王》，臺北，2018年。

五、研究報告

金克宜，《北韓的對外關係與經貿現況初探》。臺北：中華經濟研究院，1993年。

林秋山主持，行政院研究考核發展委員會編，《北韓統一政策之形成及其可行性研究》。臺北：行政院研究考核發展委員會，1991年。

六、專書

王振寰，《追趕的極限：臺灣的經濟轉型與創新》。高雄：巨流圖書公司，2010年。

朱立熙，《再見阿里郎——臺、韓關係總清算》。臺北：克寧出版社，1993年。

朱立熙、文興鎬，《臺韓外交關係史（1949-2012）》。臺北：知韓文化協會，2015年。

宋成有等，《中韓關係史（現代卷）》。北京：社會科學文獻出版社，2014年。

沈志華，《最後的「天朝」：毛澤東、金日成與中朝關係（增訂版）》。香港：香港中文大學出版社，2018年。

和田春樹著，許乃雲譯，《北韓：從游擊革命的金日成到謎霧籠罩的金正恩》。

- 臺北：聯經出版事業公司，2023年
- 鐸木昌之著，胡慶山譯，《北韓：社會主義與傳統的共鳴》。臺北：月旦出版社，1994年。
- Armstrong, Charles K. *Tyranny of the Weak: North Korea and the World, 1950-1992*, Cornell University Press, 2015.
- Boonen, Marte C. H. “North Korean Networks and Their Secrets: The Case of Taiwan”. in Remco. E. Breuker and Imke. B. L. H. van Gardingen. eds., *People for profit: North Korean forced labor on a global scale*. Leiden: Leiden Asia Centre, 2018.
- Oberdorfer, Don and Carlin, Robert. *The Two Koreas: A Contemporary History*, New York: Basic Books, 2001.

七、期刊論文、專書論文

- 毛升，〈從敵情到學術：英文學界之北韓史研究〉，《二十一世紀雙月刊》，總第174期（2019年8月）。
- 朴鍾喆、林志豪，〈韓中建交與韓臺斷交的複合關係研究——以北韓與臺灣對應策略為中心〉，收入河凡植主編，《臺韓關係的發展：過去、現在以及未來》。臺北：翰蘆圖書出版公司，2018年。
- 林志豪，〈金正日——金正恩時期的朝鮮外交路線之研究——以北方三角、東南亞和朝臺關係為例〉，收入河凡植主編，《臺韓關係：交流、合作與政策比較》。臺北：翰蘆圖書出版公司，2019年。
- Armstrong, Charles K. “Trends in the Study of North Korea, *The Journal of Asian Studies* 70:2 (May 2011).
- Carson, Austin & Yarhi-Milo, Keren. “Covert Communication: The Intelligibility and Credibility of Signaling in Secret”, *Security Studies*, 26:1(November 2016).
- Chang, I-wei Jennifer. “Taiwan’s Uneasy Relationship with North Korea”. *Global Taiwan Brief*, 5:15 (July 2020).
- Su, Yi-hao. “Taiwan-US Nonproliferation Cooperation: the Case of North Korea and the Influence of Affected Industries.” *The Pacific Review*, 37:3 (November 2023).
- Yarhi-Milo, Keren. “Tying Hands Behind Closed Doors: The Logic and Practice of

Secret Reassurance”. *Security Studies*, 22:3 (August 2013).

八、網路資料

〈朝鮮與臺灣的經貿關係〉，收錄於「貿協全球資訊網」：<https://www.taitraesource.com/AreaCountry/CtyItem/KP/2518>（2023/5/18點閱）。

〈臺電公司低放射核廢料處置案〉，收錄於「監察院」：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=3626>（2024/3/18點閱）。

〈臺灣進出口貿易統計〉，收錄於經濟部國際貿易署「中華民國進出口貿易統計」：<https://cuswebo.trade.gov.tw/FSC3000C?table=FSC3040F>（2023/5/18點閱）。

〈海關進出口統計〉，收錄於「關貿單一窗口」：https://portal.sw.nat.gov.tw/APGA/GA31_LIST（2024/3/18點閱）。

Kennedy, Pamela. Taiwan and North Korea star-crossed business partners. 38 North. Accessed May 18, 2023. <https://www.38north.org/2019/05/pkennedy051419/>.

