政治科學論叢／第四十三期／民國 99 年 3 月／頁 83～118

人面獅身霸權與核不擴散典則：*

美國對北韓、伊朗及伊拉克核擴散之處理

陳文生**

摘　要

九一一恐怖攻擊事件後，國際社會在美國引導下，如火如荼地把核子威脅矛頭指向所謂三大「邪惡軸心」—北韓、伊朗及伊拉克。國際社會透過核不擴散典則處理核擴散問題，引發吾人思考典則之效果如何，包括典則與核擴散國行爲之間的因果關係爲何？典則是否爲自主變數？影響典則運作的因素有哪些？美國與典則運作之關係如何？

本文提出「人面獅身霸權」架構，詮釋美國在小布希主政下如何處理北韓、伊朗及伊拉克之核擴散問題，並歸納出文化霸權、物質霸權及核不擴散典則等變數，對三個核擴散國行爲之影響性。

關鍵詞：人面獅身、霸權、核不擴散、典則、北韓、伊朗、伊拉克

---

* 本文所指典則，英文爲 international regime。中文一般翻譯爲典則或建制。本文一致以典則稱之。

** 國立高雄大學政法系副教授，E-mail: vincent@nuk.edu.tw

收稿日期：98 年 2 月 9 日；通過日期：99 年 2 月 8 日

壹、前 言

美國霸權有如國際叢林中的人面獅身（the Sphinx）。古埃及留下諸多人面獅身像，上半身是戴有頭飾的國王，下半身擁有獅子的身體。據說，人面獅身象徵力量、智慧與神性的結合。「獅身」代表它擁有森林之王的獸力，「人面」意味著它具有人的智慧，並以此駕馭野獸之身，及統治森林；此一人獸複合體，也象徵具有橫跨人、神兩界的神性。人面獅身結合人的智慧與野獅的獸力在森林中稱霸，可以類比美國以霸權之姿在無秩序的國際社會中進行領導，它既以無可匹敵的赤裸權力進行領導，也透過智識結構、國際制度及文化信念等進行共識建構，特別是小布希總統將美國比擬爲具有神性的上帝使者，代表國際正義的泉源及道德的化身，以致可以裁判是非善惡、維護國際秩序。其實，人們如果對美國領導下的國際社會現象進行反思，世界政治的真實圖像將更清晰可見。

九一一恐怖攻擊事件後，國際社會顯露出處理核子擴散問題的急迫感，特別是美國認定之三大「邪惡軸心」（Axes of evil）（北韓、伊朗、伊拉克)的核子發展問題，更在一時之間躍升爲國際社會的重大威脅，也成爲眾矢之的。事實上，上述三國的激進民族主義色彩、不願屈服於強權意志，及背負著美國所謂高壓政權（repressive regimes）的原罪，早就被冠上一個不名譽的稱呼——流氓國家（rogue states）。

吾人稍加留心觀察即可發現，在美國帶頭指揮下，國際原子能總署（International Atomic Energy Agency，以下簡稱 IAEA）的業務開始熱絡，核不擴散條約（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons，以下簡稱 NPT）的運作受到更多的重視，聯合國安理會也爲執行禁核擴散祭出不少制裁決議。當然，在九一一事件後，核不擴散的主要執行對象就是北韓、伊朗與伊拉克。而在學術界，有關討論及強調核不擴散之重要性的論著也隨之如雨後春筍般湧現，攸關上述三國核子危機及威脅的議題，更成爲學界研究的熱門焦點。

總之，國際社會及學術界有一股風潮：爲維護國際秩序必須禁止核子擴散，及防堵北韓、伊朗及伊拉克所造成的威脅。於是，NPT 典則（regimes）

能否發揮效能，[1] 以維護國際社會之秩序與安定，既是政治實踐者所關心的問題，也是學術研究的重要課題。從理論的角度，上述課題可轉化爲以下假設：核不擴散典則有促成國際合作的作用；亦即，核不擴散典則具有讓其執行對象（目標國）遵守及配合相關規範的功能。此假設衍生出幾個理論性問題：典則與目標國行爲之間的因果關係（causality）爲何？典則是否爲自主變數（autonomous variable）？哪些是影響或決定典則運作的因素？什麼因素驅動典則的運作？以及，典則欲產生效果需要哪些條件配合？

本文嘗試提出「人面獅身霸權」架構（the Sphinxic Hegemony framework）——來解釋美國及 NPT 典則之處理北韓、伊朗與伊拉克的核擴散問題，希望以此三個九一一事件後的特殊案例，作爲理解 NPT 典則運作的補充。本文認爲，小布希（George W. Bush）領導下之美國猶如人面獅身霸權，而具有三個特性：(1) 人面：以意識形態及資訊結構對國際社會進行共識建構；(2) 獅身：以無可匹敵的單極權力進行強制支配；(3) 神性：以正義化身、上帝使者自居，判別善惡及執行裁判。針對美國霸權之特性，本文進而提出人面獅身之分析架構，包括三項變數：㈠人面／文化霸權；㈡獅身／物質霸權；㈢核不擴散典則。就各變數之特性而言，文化權力結構與物質權力結構是影響目標國之回應行爲的基本因素，核不擴散典則是介於上述兩因素與目標國行爲之間的中介變數（intermediate variable）。此一分析架構詮釋了美國在小布希主政下如何處理北韓、伊朗及伊拉克之核擴散問題，也對於文化霸權、物質霸權及核不擴散典則等變數與此三國之回應行爲，歸納出一些因果關係。

本文共分成以下五個部份：壹、前言；貳、核不擴散典則與北韓、伊朗及伊拉克：分析典則之內涵及北韓等三個國家與 IAEA 及聯合國運作之互動過程；參、人面獅身霸權：分析美國具有人面獅身霸權之三種特性，及美國具有霸權力量之原因；肆、小布希之處理北韓等三國之核擴散：此部份分析小布希政府如何以霸權力量在國際社會中進行領導，並透過人面獅身霸權架構之三個變數，解釋美國之處理北韓、伊朗及伊拉克的核擴散

[1] 奎斯納（Stephen. D. Krasner）（1983a：2）將典則定義爲：「一組明示或暗含的原則（principles）、準則（norms）、規則（rules）及決策程序（decision-making procedures）」。有關典則之內涵，容於第貳部份再進一步分析。

案例；伍、結論。

貳、核不擴散典則與北韓、伊朗及伊拉克

以下首先分析典則之意涵，並指出除了聯合國架構或 IAEA 之運作外，國際社會與北韓、伊朗所進行之多邊安排（包括處理北韓問題之六方會談及歐盟三國與伊朗之協商）或簽訂之協議等，均屬於核不擴散典則的一部份。其次，分析核不擴散典則對北韓等三國之處理過程，及此三國之回應方式

一、典則之意涵

奎斯納（Stephen. D. Krasner）於一九八三年所編之「國際典則」（*International Regime*）一書出版後（1983b），典則一詞被廣泛的使用；雖然學界對典則有各種不同定義，但大致上都在指涉國際現象中的某種規範或安排。奎斯納將國際典則定義爲：在國際關係某一特定領域中，匯聚各行爲者之期望的「一組明示或暗含的原則（principles）、規範（norms）、規則（rules）及決策程序（decision-making procedures）」（Krasner, 1983a: 2）。[2] 基歐漢（Robert O. Keohane）將奎斯納典則的意涵做了進一步的釐清。他認爲，典則應是明示的、獲致參與者同意的，且是非臨時性的。首先，基歐漢指出，典則爲「制度」（institution）之一種型態，[3] 具有明示的規則，且是經各國政府之同意的（Keohane, 1989: 4）。基歐漢與奈伊（Joseph

---

[2] 奎斯納（S. D. Krasner）（1983a：2）對此四要素之界定如下：(1) 原則（principles）：對事實、因果及道德正確之信念；(2) 規範（norms）：以權利義務爲界定的行爲標準；(3) 規則（rules）：特定行動的指令或禁令；(4) 決策程序：制定及執行集體抉擇之普遍性措施。基歐漢（Robert Keohane）批評奎斯納之四個要素的內涵彼此重疊，難以區分清楚，也因此過於複雜。他認爲，該四要素都包含對行爲的指令（injunctions），因此典則的定義須從指令的重要性大小之不同及明確程度高低之差別予以釐清。他主張，典則的本質應是中階的指令（intermediate injunctions）；亦即，既具政治重要性，又明確到可指認出違背典則或典則之改變（Keohane, 1984: 57-59）。

[3] 基歐漢（Keohane, 1989: 3-4）指出，制度有以下三種型態：(1) 政府間或非政府間之正式國際組織；(2) 國際典則；(3) 慣例（conventions）。

S. Nye）特別強調，若是處於沒有獲得同意之規範及程序的狀況，或是處於規則之例外，比規則之遵守更爲重要時，則係屬非典則之狀態（nonregime situation）。其次，他們認爲典則是一組統治性的安排（governing arrangements），包括將行爲法制化及控制行爲效果的準則、規則及程序，有別於協議（agreement）之屬於臨時性的安排（1977：19-20）。針對後面的觀點，協議似不在典則的範圍內。然而，處理北韓核子擴散問題，美國與北韓簽訂之「框架協議」（Agreed Framework）及透過「六方會談」（Six-Party Talks）達成的協議，算不算核不擴散典則之範圍？歐盟三國與伊朗簽訂之「德黑蘭聲明」（Tehran Declaration）及「巴黎協議」（Paris Agreement）等屬不屬於典則的範疇呢？

有學者指出，典則應該將非正式但有成員限制（informal and limited membership）的多邊安排及正式的（formal）雙邊協議，作爲全球性條約之補充。因此認爲，禁核擴散典則應該定義爲：監督核生化及飛彈等技術之國際條約、組織傳統及協議，目的在於防止大規模毀滅性武器的擴散及使用。亦即，除了全球性（普遍會籍）之正式條約之外，應包含透過外交而產生之非正式但有會籍限制的協議，以及正式的雙邊協議（Gahlaut & Bertsch, 2004: 490-491）。

筆者同意核不擴散典則不應只侷限於正式條約及機構的運作。其實，有關國際社會處理北韓及伊朗之核子問題的多邊安排（包括六方會談及歐盟三國之與伊朗協商）或協議，以及正式的雙邊協議等，都宜屬於核不擴散典則的一環。首先，奎斯納定義典則的第一要素爲「原則」，是指道德正確性之信念（Krasner, 1983a: 2）。禁核擴散典則之基本信念無疑是以「非核化」爲基本原則，而六方會談及歐盟三國的運作，即是在貫徹「非核化」目標。其次，奎斯納的第四要素爲「決策程序」，其意涵乃制定及執行集體決定的普遍措施（Krasner, 1983a: 2）。前述之多邊安排或正式的雙邊協議，是在協助核不擴散相關機構（IAEA 及安理會等）執行集體決策，並且在上述機構之支持與認同下進行；若北韓與伊朗未能遵守前述架構之協商承諾，安理會將會據以祭出制裁。因此，國際社會針對北韓及伊朗核子問題所進行之多邊安排及達成之協議，宜屬執行禁核擴散典則之範圍，殆無疑義。總的來說，本文所認定之核不擴散典則，除了 IAEA 及聯合國安理

會之運作與決議外，尚包括與北韓之六方會談及相關聲明與協議、歐盟三國與伊朗之共同聲明與協議等。

二、核不擴散典則與北韓、伊朗、伊拉克

九一一恐怖攻擊事件後，國際社會在美國帶領下，透過 IAEA 及聯合國對北韓、伊朗及伊拉克之核子發展進行約束。同時，也以「六方會談」及「歐盟三國」分別與北韓及伊朗進行協商。歸納而言，三個目標國面對國際施壓所採取的回應策略分別如下：(1) 北韓：升高衝突策略及危險邊緣策略；(2) 伊朗：剝洋蔥策略及彈簧策略；(3) 伊拉克：無條件配合。這三個國家採取了不同的回應策略，也產生不同的命運；諷刺的是，遵守典則的政權被滅亡了，不配合典則的國家反而討到糖吃。以下將進一步分析此種微妙的國際互動過程，並請詳參表 1。

首先就北韓而言。自一九九四年至二〇〇二年底，北韓之核子反應爐及核廢料均由 IAEA 監管。然美國於二〇〇二年十月以北韓秘密發展濃縮鈾爲由，先行中斷依一九九四年「框架協議」（Agreed Framework）提供重油之承諾。此後北韓採取「升高衝突策略」。十二月下旬，北韓逕自拆除 IAEA 安裝於寧邊（Yongbyon）核能中心之封條及監視儀器，並驅逐 IAEA 查核人員；隔年一月，北韓宣布退出 NPT。針對北韓的激烈反應，使衝突升高，國際社會籌組「六方會談」（包括美、中、俄、日及南北韓），並於二〇〇三年八月開啓對話。經過兩年的協商，於二〇〇五年九月舉行第四輪會談時獲致初步成果：國際社會方面同意恢復能源援助、美國表示無意攻擊北韓，且美、日將與北韓進行關係正常化；北韓方面則同意放棄核武計畫，並早日重返 IAEA 及 NPT 之規範。

針對北韓的「升高衝突策略」，國際社會採取以柔克剛方式因應，並獲致初步協商成果。然就在此關頭（同樣在二〇〇五年九月），美國指控北韓洗錢及印製僞造美鈔，乃對北韓實施金融制裁，並凍結其在銀行的 2,500 萬美元。隨即，北韓採取「危險邊緣策略」，除了中斷六方會談外，並於二〇〇六年七月初進行導彈試射，十月上旬更進行核子試爆，此使得國際情勢緊繃。聯合國隨即祭出第 1718 號制裁決議，但未獲得北韓善意

表 1　北韓、伊拉克及伊朗回應禁核擴散典則

項目＼國別		北　　韓	伊　拉　克	伊　　朗
基本策略		升高衝突及危險邊緣策略	無條件配合	洋蔥策略及彈簧策略
核武發展		有核武 （2005 年 2 月承認發展核武，2006 年 10 月核試爆）	無核武 亦無核子計劃	無核武 但有核子計畫
第一階段	國際處置	IAEA 制裁威脅及檢測	UN 制裁威脅、武檢：1441 號決議	IAEA 制裁威脅及檢測
	回應方式	升高衝突策略 1. 退出 IAEA（2002/9 月） 2. 重啓寧邊核反應爐（2002/12 月） 3. 退出 NPT（2003/1/10）	無條件合作	洋蔥策略 視 IAEA 查核狀況被動逐項配合
第二階段	國際處置	透過「六方會談」協商 （2003/8/27 開啓對話） 第四輪會談提供誘因： （2005/9/13） 1.恢復能源援助； 2. 美國無意攻擊北韓； 3. 美日與北韓關係正常化	美國繞過聯合國，單邊對伊拉克發動戰爭（2003/3/19）	透過「歐盟三國」協商並提供誘因： 1. 保證伊朗可發展和平的核子計畫； 2. 協商貿易合作； 3. 支持加入 WTO
	回應方式	同意合作 北韓於第四輪六方會談協議中承諾（2005/9/19）： 1. 放棄核武計畫； 2. 重回 IAEA 之監督	伊拉克 被迫交戰	同意合作 伊朗簽署「德黑蘭聲明」（2003/10/21）、「巴黎協議」（2004/11/15）： 1. 同意凍結核計劃； 2. 接受「附加議定書」之嚴格查核
第三階段	國際處置	美國指北韓洗錢及印製僞美鈔，乃實施金融制裁，凍結其在銀行的 2,500 萬美元（2005 年 9 月）	無	在伊朗催促及威脅重啓鈾濃縮活動下，歐盟三國向伊朗提出解決方案。（2005/6/5）
	回應方式	危險邊緣策略： 1. 中斷六方會談 2. 導彈試射（2006/7/5） 3. 核試爆（2006/10/9）	無	拒絕合作 伊朗不接受歐盟三國所提解決方案。（2005/8/8） 重啓鈾濃縮等核子計劃。 （2005/8/8）

項目＼國別		北　　韓	伊　拉　克	伊　　朗
第四階段	國際處置	1. UNSC 1718號經濟制裁決議（2006/10/14）； 2. 第五輪六方會談提出誘因：（2007/2/13） ● 美國將北韓從恐怖主義名單中剔除； ● 美國終止「敵國貿易法」； ● 運送 10 萬噸重油予北韓。	無	螺旋策略： UNSC 陸續做成多項經濟制裁決議，逐步加壓： 1. 1696（2006/7/31） 2. 1737（2006/12/23） 3. 1747（2007/3/24） 4. 1803（2008/3/3）
	回應方式	同意合作 第六輪六方會談第二階段：（2008/7/12） 1. 同意 UN 重返查核。 2. 寧邊五個核子設施停止運作。（2007/7/18 證實停止運作） 3. 承諾 2007 年年底前完成寧邊核反應爐之去功能化，並提完整申報書。（2007/10/3） 4. 至 2008 年 6 月下旬時，才提申報書，且未履行全面去功能化，但銷毀一處核反應爐，再次承諾於 2008 年 10 月底前去功能化。（2008/6/26）	無	彈簧策略： 以加速且擴大核計劃之進行表達對制裁不滿： 1. 回應 1737 決議：宣佈在納坦茲鈾濃縮廠啓動 3,000 部離心機，以提昇鈾濃縮作業，並譏聯合國決議爲「廢紙一張」；（2006/12/23） 2. 回應 1747 決議：以工業規模生產濃縮鈾（2007/4/9）； 3. 回應 1803 決議：宣布在納坦茲增裝 6,000 部新的離心機。（2008/4/8）

項目＼國別		北　　韓	伊　拉　克	伊　　朗
第五階段	國際處置	**誘因措施：** 1. 美國於北韓提交申報書的同一日正式廢止「敵國貿易法」；（2008/6/26） 2. 美國承諾於 2008 年 8 月 11 日將北韓自支持恐怖主義名單中除名；（2008/6/26） 3. 美國解除因 2006 年年北韓核試爆所施加之制裁。（2008/6/30） 4. 2008 年 8 月 11 日期限到，美國表示無法將北韓自恐怖主義名單除名。	無	**誘因措施：** 美國等六強權聯合承諾提供燃料、支持加入 WTO、建立投資及貿易架構，確保政治獨立及免遭武力攻擊與。 （2008/6/12）

項目＼國別		北　　韓	伊　拉　克	伊　　朗
第五階段	回應方式	1. 暫停寧邊核設施之去功能化作業。（2008/8/26） 2. 移除寧邊核試施之封條及監視設備，且查核人員不得進入查核。（2008/9/24） 3. 發射火箭飛越日本上空。（2009/4/5） 4. 宣布退出六方會談，停止與 IAEA 之一切合作，並恢復原核設施的運作。（2009/4/5） 5. 進行第二次核試爆。（2009/5/25）	無	1. 試射流星三型飛彈。（2008/7/9） 2. 維持局部合作態度。
第六階段	國際處置	**制裁措施** 聯合國做成第 1874 號決議，對北韓實施大型武器禁運，管制資金避免流入武器研製，及規定各會員國對疑有武裝的船隻可登船檢查。（2009/6/12）	無	1. **制裁措施：**UNSC 做成 1805 號決議，進行經濟制裁。（2008/9/27） 2. **誘因措施：**美國等六強權再次強調致力以外交途徑解決核子問題，包括直接對話及讓伊朗與美國直接接觸。（2009/3/12）
	回應方式	**拒絕合作**	無	**只願遵守 NPT 一般會員國義務**

國別 / 項目	北　　韓	伊　拉　克	伊　　朗
最後結果	維持不合作態度	海珊政權下台	核反應爐持續運作中，IAEA 可進行核子查核，無法排除核武可能

資料來源：作者自行整理

回應。於是，國際社會再走外交協商路線，於二〇〇七年二月召開第五輪「六方會談」，並獲致突破性進展：美國同意將北韓從恐怖主義名單中剔除，終止針對北韓實施的「敵國貿易法」，及恢復運送重油；北韓則同意讓 IAEA 重返查核，並停止寧邊五個核子設施之運轉。二〇〇七年七月中，IAEA 確認北韓關閉寧邊之核設施。十月之第六輪六方會談第二階段，進一步通過「落實共同聲明第二階段行動」，北韓再次確認將於二〇〇七年年底前將寧邊之核子反應爐去功能化，[4] 並完全而正確地申報所有核子計畫。就此，北韓核子問題暫時獲得解決，國際合作獲得實現。

然北韓未依前述期程履行承諾，遲至二〇〇八年六月二十六日才提交核子申報書，也未全面將寧邊核設施去功能化，但銷毀了一處核反應爐，並於稍後進一步承諾將在十月底前將寧邊之核設施去功能化。美國對北韓之局部合作，施以回報。美國於北韓提交申報書的同一日，正式廢止「敵國貿易法」，並承諾於四十五日（即八月十一日）後將北韓自支持恐怖主義名單中除名。六月底，小布希亦解除因二〇〇六年北韓核試爆所施加之制裁。但八月十一日時，北韓仍未將核設施去功能化，美國國務卿萊斯（Condoleezza Rice）表示，不會只因北韓願意提供核子查核，就把北韓自恐怖主義名單中除名，但美國仍希望繼續協商（Reuters, 2008）。事實上，美國的如意算盤是，以去除恐怖主義名單換取核設施之去功能化。但在執行上，由於兩造的彼此不信任，形成誰該先履行承諾的僵局。北韓並非省油的燈。八月二十六日時，北韓外交部表示，美國未履行將北韓自支持恐怖主義除名，北韓將暫停寧邊核設施之去功能化作業。九月二十四日，IAEA 在北韓要求下，將寧邊核試施之封條及監視設備移除，且要求查核人員不

[4] 北韓同意在美國專家小組監控下，執行寧邊三個主要核設施之去功能化，包括 5 兆瓦實驗性反應爐、放射化學實驗室（即核料加工廠）及核燃料元件製造廠。

得進入查核。自此，北韓核設施未受監控。

二〇〇八年十月十一日，美國國務院宣布，美國與北韓已就北韓核武計劃之驗證方式達成協議；爲此，美國正式將北韓自支持恐怖主義名單中除名。北韓外交部也宣布，基於美國的上述作爲，北韓將恢復核設施之去功能化作業。至此，美國退讓了一步，而北韓繼續以其核設施之去功能化，作爲與國際周旋的籌碼。十二月初，美國完成最後一批重達 20 萬噸重油之運送，使美國對北韓能源援助達到 55 萬噸。[5] 但美國指稱，有關核設施去功能化之查驗協議，北韓不願以文字方式簽署其在十月時的口頭承諾，以致六方會談對此無法達成共識（Arms Control Association, 2009）。至此，美國的承諾一直在履行，但北韓的核設施去功能化作業，卻因北韓的技術性杯葛而延誤執行，使「行動對行動」的原則，變得有些不對稱。六方會談乃發表主席聲明表示，寧邊核設施之去功能化與經濟及能源協助，應同步並行。隨後，美國表示，在查驗協議未完成前，重油運送將中止。北韓核武問題之解決，再度形成僵持現象。

時序至二〇〇九年，北韓不僅未將寧邊之核設施去功能化，尚且拒絕與 IAEA 的一切合作，更轉而與國際社會展開一連串的對抗行動，使過去得來不易的國際合作破局，一切似又回到原點。北韓於二〇〇九年四月五日發射火箭飛越日本上空而落於太平洋海域，引來聯合國的譴責。四月十四日，北韓進一步宣布退出六方會談，停止與 IAEA 之一切合作及驅趕查核人員離境，並恢復核設施的運作。隨即，國際施以制裁，包括聯合國凍結北韓三家企業的資金，同時更新第一七一八號決議之禁止物品與技術的清單；美國亦停止對北韓提供包括燃料在內的經濟援助。北韓則更激烈地於五月二十五日以進行第二次核試爆回敬。聯合國於六月再做出第一八七四號決議，對北韓實施大型武器禁運，管制資金避免流入武器研製，及規定各會員國對疑有武裝的船隻可登船檢查。但北韓迄今仍維持其不合作態度，而國際社會也略顯投鼠忌器。IAEA 署長艾巴拉迪（Mohamed ElBaradei）感慨的說，「冷戰結束後的二十年，核武裁減沒有任何進展」（ElBaradei, 2009）。

---

[5] 依「落實共同聲明第二階段行動」，美國承諾提供北韓之重油總額爲 100 萬噸。

其次，關於伊朗與國際社會的角力，可以二〇〇五年八月重啓鈾濃縮活動爲分界線。在此之前，伊朗採「剝洋葱策略」，是一種被動合作或選擇性合作的態度。也就是 IAEA 查核一層，伊朗才被動剝開一層核子活動的面紗；而且，伊朗總是在國際社會即將採取制裁措施時，才「及時」做出讓步。在二〇〇五年八月之後，伊朗則採不合作立場，並對安理會陸續做出的四項制裁決議以「彈簧策略」回應。亦即，聯合國祭出一項制裁決議，伊朗就刻意回應性的做出擴大核子活動的反彈動作；凡國際一施壓，伊朗就反彈回應。

伊朗核子議題變成國際焦點始於二〇〇二年八月，有媒體披露伊朗在納坦茲（Natanz）興建大型地下核子相關設施，及在阿拉克（Arak）興建重水廠。IAEA 於二〇〇三年二月訪查後指出，伊朗未遵守 NPT 之防護協議，並呼籲伊朗簽署「附加議定書」（Additional Protocol），[6] 以便採更全面及更深入的查核方式。美國及歐洲亦同時於六月發表聲明，要求伊朗必須立即無條件地執行「附加議定書」。其後，國際社會委由英法德等歐盟三國與伊朗協商合作事宜，兩造於二〇〇三年十月發表「德黑蘭聲明」，二〇〇四年十一月簽署「巴黎協議」。上述內容主要包括：伊朗同意凍結核子計劃，並接受「附加議定書」之嚴格查核；而國際社會保証伊朗可發展和平的核子計劃，並與伊朗進行貿易合作協商及支持加入世界貿易組織（World Trade Organization）。在伊朗催促及威脅重啓濃縮鈾活動下，歐盟三國於二〇〇五年六月初向伊朗提出解決方案。但伊朗不接受該方案，並限歐盟三國需於七月底前提出確保伊朗有和平發展核子權利的細部方案。

二〇〇五年八月，伊朗不滿歐盟三國未於期限內提出履行承諾的細部計劃，且無法保証伊朗可以發展和平核子計劃的權利，乃斷然移除核設施之封條，重啓濃縮鈾活動。伊朗之終止合作，導致聯合國在二〇〇六年七

---

[6] 原能署雖然於 1970 年發展出「防護協議」（safeguards agreement），查核非核武簽約國所申報內容及所公開之核子原料、裝置與活動的正確性，但 1991 年波斯灣戰爭發生後，赫然發現伊拉克雖是非核武簽約國卻已有核武發展計畫。原能署乃於 1993 年推動簽署上述「防護協議」之「附加議定書」（Additional Protocol）。「附加議定書」之措施，包括擴大資訊提供、擴大訪查權及簡化行政程序等三大領域，此使得原能署大幅提升其查核授權及擴大其查核範圍，也增進簽署國之核子相關活動的透明化程度。

月至二〇〇八年九月間，一連做出五項經濟制裁決議。但聯合國的制裁也引發伊朗的不滿與反彈，其回應方式（彈簧策略）如下：針對一七三七決議，伊朗總統譏諷聯合國決議爲「廢紙一張」，並宣佈於納坦茲鈾濃縮廠啓動 3,000 部離心機，以提昇濃縮作業；針對一七四七決議，宣佈將以工業規模生產濃縮鈾；針對一八〇三決議，宣布在納坦茲增裝 6,000 部新的離心機。事實上，美俄中英法德六強權與歐盟曾聯合於二〇〇八年六月十二日轉信給伊朗，承諾提供燃料及協商政治經濟與區域安全等議題，特別是包括支持伊朗加入世界貿易組織及建立直接投資及貿易架構，確保伊朗政治獨立與領土完整及免遭武力攻擊與威脅等。但伊朗仍於七月試射流星三型飛彈（伊朗媒體宣稱射程 2,000 公里、可達以色列），頗有挑釁味道。雖然如此，IAEA 查核人員仍可進入伊朗檢查核設施。

二〇〇九年三月十二日，美俄中英法德六大強權發表聯合聲明，表達希望伊朗簽署及執行附加議定書，且強調會全面致力以外交途徑解決伊朗核子問題，包括直接對話及讓伊朗可以與美國直接接觸。國際社會雖陸續拋出善意，但 IAEA 於八月二十八日提出報告指出，伊朗不願執行附加議定書，未凍結聯合國安理會要求之濃縮鈾活動，也不與 IAEA 合作以釐清及排除其核子發展不具軍事面向。基本上，伊朗目前只願遵守 NPT 一般會員國之義務，而不願接受國際社會之特別要求。IAEA 乃一方面於十月二十一日支持提供伊朗核反應爐所需之原料，另一方面在十一月二十七日做成決議，支持俄國提議將伊朗之低度濃縮鈾交至俄國境內儲存。但伊朗不領情，並表示將新建十座鈾濃縮工廠，且將生產更高階之核燃料。

歸納而言，目前只願遵守 NPT 一般會員國之義務，但未依聯合國安理會之要求，凍結其濃縮鈾活動、執行附加議定書，也不願配合 IAEA 查核其核子計畫是否與核武有關（IAEA, 2009）。迄今，伊朗核子活動仍繼續進行，國際社會對伊朗核子問題之處理仍陷入膠著狀態。

第三，伊拉克案例之過程。伊拉克是三個目標國中最配合禁核擴散查核的，但結局是最慘的：其國家遭到入侵且政權被推翻。有別於北韓及伊朗，伊拉克在美國的急迫施壓下，國際社會並沒有給予太多的反應時間，也未透過類似「六方會談」或「歐盟三國」之機制進行協商，反而是美國的文攻武嚇排山倒海而來。

美國發動對伊拉克施壓，始於二〇〇二年九月小布希在聯合國大會的演說，他指控伊拉克過去十年來多次違反聯合國之十六項決議，執意發展大規模毀滅性武器及彈道飛彈，且積極資助恐怖主義活動；他呼籲聯合國儘速制裁伊拉克，否則美國將於必要時主動處理伊拉克之威脅。十一月八日，安理會正式通過第一四四一號武檢決議，指明若伊拉克違反決議，將面臨「嚴重後果」。針對武檢決議，伊拉克表示「無條件」接受。聯合國對伊武檢報告於二〇〇三年二月十四日正式出爐，IAEA 表示尚無證據顯示伊拉克在發展核武。

但在 IAEA 報告出爐之前，包括布希於二〇〇三年元月的國情咨文，及國務卿鮑爾（Colin L. Powell）於二月初在聯合國中的發言，都指控海珊向尼日（Niger）購買大量鈾塊，並以此佐證伊拉克在發展核武。[7] 小布希政府並要求聯合國延續一四四一號決議，進一步做成授權對伊拉克動武的決議。二月二十四日，美英西三國旋即聯名向安理會提出新決議草案，文中聲明伊拉克已違反安理會第六八七號停火決議及一四四一號決議，因此需面對嚴重後果。然法俄中等三個擁有安理會否決權的國家及德國均反對該決議案；特別是法國威脅要否決任何包含最後通牒或形成自動用武之決議。在新決議之通過日趨不樂觀的情況下，小布希於三月十七日向海珊下最後通牒，並於三月十九日對伊拉克發動攻擊，美伊戰爭就此爆發。

美國入侵並控制伊拉克多年，毫無伊拉克發展核武的事證。由整個事

---

[7] 有關伊拉克向非洲購買鈾塊的情報，經美國中情局於 2002 年 3 月派前駐尼日大使威爾森（Joseph Wilson）前往調查，結果指出該項情報是「僞造不實的」。但其後美國白宮及國務院仍一再引用此一情報以佐證伊拉克之威脅；國際原子能總署署長艾巴拉迪曾於 2002 年 12 月要求布希政府針對伊拉克購鈾情報提出證據以便調查，但美國方面卻少有回應。布希於 2003 年 1 月 28 日發表國情咨文，正式指控伊拉克正試圖向非洲取得大量鈾元素。其後遭到情報專家質疑，而艾巴拉迪則於美國攻伊前約 10 天（即 3 月 8 日）向安理會指出，美國對伊之指控所根據的證據是錯誤的。6 月 12 日，媒體以未指明新聞來源方式紕漏威爾森之調查發現及布希政府之明知有此調查結果卻未予理會等內幕；威爾森並於 7 月 6 日公開指責布希政府扭曲情報以誇大伊拉克之威脅。隔天（7 月 7 日），白宮首度承認該項指控不正確，且不應該放入布希的國情咨文中。此後又延伸出中情局與國安會之間誰該爲此負責的問題，及引發威爾森之妻子同時也是中情局幹員遭白宮高級官員以洩漏其身分方式做爲報復等情事。請參看 Time (2003a; 2003b); New York Times (2003).

件觀之，美國羅織伊拉克發展核武的罪名，並以此影響國際社會的認知及對聯合國施壓；伊拉克屈服於美國及國際壓力下，而無條件遵守聯合國之武器檢查。然而美國卻在伊拉克未有任何發展核武事證，且安理會不通過動武決議下，悍然脫離國際禁核擴散典則之運作機制，自行以單邊武力佔領伊拉克、推翻海珊政權。美國以赤裸的權力否定典則。

參、人面獅身──小布希治下之美國霸權

針對解釋北韓、伊朗及伊拉克之禁核擴散案例，本文嘗試性地提出人面獅身霸權的解釋架構，對上述三個案例進行較完整的分析與解釋。此處先分析人面獅身霸權之概念，及說明爲何美國具有人面獅身霸權之特性及權力。第肆部分則進一步以人面獅身架構對北韓等三個案例進行分析與解釋。

本文認爲，美國作爲人面獅身霸權，具有以下三個特性：(1) 人面／文化霸權：以意識形態及資訊結構對國際社會進行共識建構；(2) 獅身／物質性霸權：以無可匹敵的單極權力對國際社會施壓，或對目標國進行直接的強制支配；(3) 神性：以正義的化身自居，於國際社會中執行善惡判別及道德裁判。美國具有象徵「獅身」之物質性霸權的權力，也會善用代表「人面」之文化霸權進行領導，它也在自認具有「神性」下，對國際社會進行是非善惡的裁判。神性，突顯小布希政府對外發揮美國霸權力量之意願，並表現在其處理北韓等三國之核擴散問題上。

美國霸權乃物質性霸權與文化霸權的結合體。所謂霸權國是指有能力在國際體系中，透過直接的強制力量及以潛移默化的道德裁判與共識建構進行領導，俾維持有利其霸權地位的全球秩序。就國際典則之運作而言，霸權是驅動、支持及領導多邊治理機構的動力，並決定典則執行的有效性，然而其他強權對國際安全環境、威脅認知及國際治理（governance）機構之執行方式等，有時未能與霸權國採取一致的立場，以致霸權無法隨心所欲地透過治理機構遂行其意志。[8] 不過，霸權有選擇以國際多邊機制或單邊強

[8] 「治理」作爲一個管理體系，是以獲准通過之法令規章的相互主觀意義爲基礎，其能否

制手段，或者兩種途徑交互爲用的特權，而在國際社會進行領導。因此，霸權會基於其利益及實力，善加利用國際典則之運作，以達成其目標；倘若霸權無法取得典則之治理體系成員的共同支持，則它會選擇跳脫治理機制。

現實主義者從物質性的角度指出，「霸權」是指一個單一強大的國家，足以控制或支配體系內其他較小國家；體系內之主導性強權會將體系規則加諸在較小國家身上，以促進自己的利益（Gilpin, 1981: 29, 35-36）；且霸權是國際典則及國際安全等公共財的提供者及受益者（Gilpin, 1987: 72-75）。基歐漢（Robert O. Keohane）分析指出，霸權穩定論者認爲，世界政治秩序一向是由單一霸權所建立，而世界秩序之維持及合作之進行必須仰賴霸權狀態之永續存在（1984：31-32）。質言之，現實主義認爲，霸權既是國際體系規則的制定者、維持者及改變者，也是國際政治運作中的支配者及受益者；霸權利用其優勢權力主導國際體系規則，以強制手段對體系內之相對弱勢成員進行支配及領導，基於利益考量而提供公共財，也藉霸權地位之鞏固而確保其國家利益。當然，霸權也可以選擇摒棄既有的國際規則及多邊治理機制，採取單邊行動。

九一一後小布希領導下的美國符合上述單一霸權之定義。其實早在一九八〇年代末，史荃基（Susan Strange）就從安全、生產、金融及智識等四個相關聯的結構權力面向，分析一九八〇年代後半之美國權力，認爲美國並未衰微（1989：161-76）。而布朗（Chris Brown）根據上述四面向分析冷戰後的美國權力，認爲美國在各面向仍獨占全球鰲頭（Brown, 1997: 179-180）。論者甚至認爲，從冷戰結束開始，美國與其他國家之軍事及經濟權力差距有拉大現象（Brooks & Wohlforth, 2002）；而且，美國控制全球陸、海、空及太空等公共領域（Command of the Commons），促使美國具有全球的軍事優越地位（Posen, 2003: 8-19）。很明顯地，美國具有全球性的無可匹敵的權力，瓦解後的俄國及其他世界強權，均不足以對美國產生壓倒性的制衡力量。九一一事件後的「布希主義」（Bush Doctrine）強調美國擁有與國際法不相容的先制攻擊特權，而二〇〇三年伊拉克戰爭時，美

運作唯有取決於大多數成員是否接受（Rosenau, 1992: 3-9）。

國實際上也摒棄聯合國憲章之用武規則，而以壓倒性軍力佔領伊拉克、推翻海珊政權，充分突顯美國在國際上進行霸權領導的實力與意願。簡言之，單極權力結合領導世界的意願，使美國開始扮演霸權角色。

除了霸權的物質性外，葛蘭西（Antonio Gramsci）以意識型態霸權概念詮釋霸權的支配力量。葛蘭西同意霸權會基於其國家利益而以直接的強制手段形塑世界秩序，然其霸權論述的重點更在於強調霸權會將支配性意識型態，以潛移默化的方式取得體系成員之「共識」並從而產生影響力。葛蘭西認爲，霸權是智識與道德的領導，加上政治上的支配（Femia, 1981: 24-26）。他所謂的霸權，是指主宰階級或團體將其道德及文化價值、實際行爲準則及世界觀予以內化，而加諸於從屬階級；亦即，某一階級（或階層）對其他階級（或階層）實施領導，以取得後者之積極認同（active consent）。霸權會以意識型態做爲力量，將不同的階級與團體綁成一個集團，導致從屬階級在自然共識（spontaneous consent）之下，接受主宰階級所加諸的社會生活方向。葛蘭西認爲霸權型態有兩種：強制支配（coercive domination）及共識支配（consensual domination）；前者是指採用直接殖民控制、侵略或政變等直接的權力手段，後者則是透過上層結構（superstructural）單位及事例進行說服的工作（Robinson, 1996: 21-24）。葛蘭西所強調之文化霸權，正好補足現實主義之忽略意識形態認知及價值體系運作的侷限。

奈伊（Joseph S. Nye）的軟權力（soft power）主張，呼應了葛蘭西意識形態霸權的論述，也指出美國的智識領導能力及文化影響力。就智識方面而言，二〇〇二年時，有 86,000 位外國學者長駐美國教育機構，世界各國的海外留學生總數有 28%（約 44.8 萬人）到美國留學；美國在物理、化學、經濟等領域獲得諾貝爾獎項是全球第一，科學及期刊論文發表是世界第一且是第二名的四倍。就傳播與流行方面而言，美國是全球最大的電影及電視節目的輸出國，書籍出版量也是世界第一，世界前 100 大品牌中有 62 個是美國品牌；美國的網際網站數目及音樂銷售也都是首屈一指，前者爲日本的四倍，後者爲日本的兩倍（Nye, 2004: 33-35）。依照葛蘭西的理論邏輯，凡國際社會把美國所主張的意識型態或認知視爲當然時，霸權就已經形成了，而當權者也取得行爲的正當性。當前，美國所認定的三大邪

惡軸心——北韓、伊朗及伊拉克，不正是因爲美國的反恐認知而成爲國際社會上的妖魔鬼怪嗎？二〇〇三年的伊拉克戰爭，不也是在小布希政府對海珊發展核武的指證歷歷及美國主控媒體的推波助瀾下而發動的嗎？爲什麼美國認定的威脅會成爲全球威脅？因爲共識建構扮演重要角色。

美國除了上述之物質性霸權（獅身）與文化霸權（人面）的特性外，九一一後的小布希政府受新保守主義者（neo-conservatives）的影響，強調善（good）、惡（evil）兩分的道德抉擇（moral choice），更突顯美國自認爲具有道德裁判的「神性」。新保守主義者的道德信念來自對宗教的崇信，認爲世界嚴格區分爲對與錯、善與惡，人們必須在善與惡之間做選擇，而政治的特質在於以善抗惡、不能妥協，在善與惡——上帝與惡魔——對抗的二元世界中沒有中立的立場（Halper & Clarke, 2004: 11；Chernus, 2006: 95-98, 152）。小布希說：「正義與邪惡一直在交戰，上帝在這兩者間不會是中立的」（Bush, 2002a）。如前所述，人面獅身具有橫跨人、神兩界的神性。吾人不難發現，小布希會訴諸宗教性的言詞或援引上帝的意志，既宣揚政策理念或進行政策辯護，也以人類的代表、上帝的使者自居。例如他在九一一事件屆滿週年的演講中說：「美國的理想是全人類的希望」（Bush, 2002b）；他回憶伊拉克戰爭爆發時的心境爲：「我祈禱有力量完成上帝的意志，……我祈禱盡量扮演好上帝意志的使者」（Woodward, 2004: 379）。很明顯地，小布希把信仰上所指稱的罪惡，具體化爲必須加以摧毀的敵人，他在九一一後所要摧毀的惡魔就是恐怖主義者（Chernus, 2006: 100-102）。小布希政府之道德神性的認知，影響了美國的霸權意願；讓美國將其文化與物質權力，轉化並投射在對外政策上，特別是表現在處理北韓、伊朗與伊拉克之核擴散問題上面。

總之，受到九一一創傷的美國，結合其人面、獅身及神性，重新界定國際安全環境與威脅來源，並以霸權之姿領導國際社會，試圖建立反恐時代的國際秩序。美國反恐的重要政策目標之一是對付所謂「邪惡軸心」——北韓、伊朗、伊拉克——的核武發展。美國採取的途徑包括透過國際核不擴散典則（聯合國、IAEA 及多邊安排等），及以直接的強制力逼迫目標國就範。究竟美國此一人面獅身霸權與核不擴散典則之運作的關係如何？吾人如何解釋核不擴散典則之運作效果？以下進一步以人面獅身架構分析北

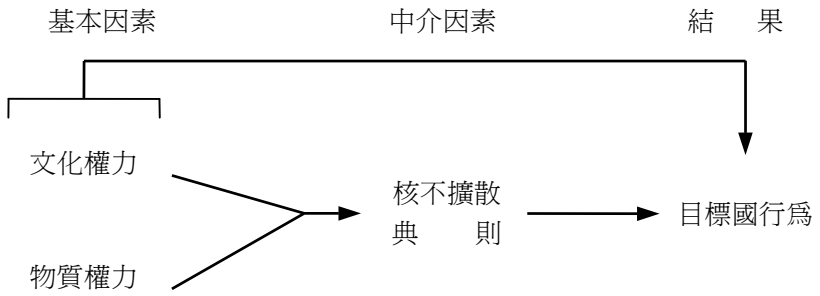
韓、伊朗及伊拉克案例。

肆、小布希處理北韓、伊朗與伊拉克之核擴散

此部分試圖以人面獅身架構解釋美國之處理北韓、伊朗與伊拉克的核擴散問題，並將進一步評估典則之作用及影響典則運作之因素。

人面獅身分析架構強調，影響北韓、伊朗及伊拉克之遵守核不擴散典則的主要變數有三項：(1) 人面／文化霸權；(2) 獅身／物質霸權；(3) 核不擴散典則。就各變數之特性分析，文化霸權與物質霸權是影響目標國行爲的基本因素，核不擴散典則是介於上述兩種權力結構與目標國之間的中介變數（intermediate variable）。請參看圖 1。以下，將先剖析美國如何運用其文化權力及物質權力處理北韓等三國之核擴散，其後將分析及評估核不擴散典則之運作及其效用。

圖 1　典則與相關變數間之關係



資料來源：作者自行繪製

一、人面／文化霸權

文化霸權指美國以人類的代表、上帝的使者自居，裁定北韓、伊朗及伊拉克爲「邪惡軸心」。同時，美國將其在九一一後所面對之國家安全環境及威脅來源的改變，透過共識建構而使國際社會對上述改變產生認同，也使美國的敵人轉化爲國際社會的敵人。以致國際社會在潛移默化間，認

同美國所認知的國際安全環境及威脅，也支持以核不擴散典則處理目標國（北韓、伊朗及伊拉克）之威脅。而目標國也從國際安全環境中認知本身所處之地位，及從國際禁核運作中學習與調適因應之道。

爲什麼九一一後美國「自己的」安全環境認知的改變，會導致「國際的」安全環境也跟著改變？爲什麼美國是正義的化身，而北韓、伊朗與伊拉克是邪惡軸心？北韓等三國怎麼從美國的敵人變成全世界的敵人？爲什麼要用國際核不擴散典則這個世界公器來幫美國處理這些敵人？國際社會爲什麼會大致上認同美國有關國際安全環境及威脅界定的認知及作法？

吾人都知道，在九一一事件後，恐怖主義是國際社會的新威脅。然而何以致之？其實，恐怖主義不是在九一一後才產生的，那是因爲蓋達組織（Al-Qaeda）攻擊的對象是美國，而且是美國本土，使得美國重新界定其安全環境及威脅來源。而美國對安全環境的感受及威脅認知，卻也在潛移默化之間成爲國際社會的認知。其次，誰該被歸類爲恐怖主義或「邪惡」？很顯然地，美國享有定義權。若所謂「邪惡」的根據是以既支助恐怖主義者，又有核武發展企圖者爲標準的話，則巴基斯坦最符合這個定義：既擁有核武，也支持恐怖組織。另就與九一一恐怖攻擊的關連性而言，則莫以沙烏地阿拉伯爲甚，因爲賓拉登（Osama bin Laden）是沙國人，九一一嫌犯也大多是沙國人。

相對而言，北韓雖證明擁有核武，但支助恐怖主義的事證並不明確。至於伊朗支持真主黨（Hezbollah）及伊斯蘭聖戰組織（Islamic Jihad），[9] 且有核子發展計畫是事實，但美國情報單位也證實伊朗自二〇〇三年就停止核武計劃（National Intelligence Council, 2007），這也反駁了所謂伊朗有潛藏核武能力的說法。至於伊拉克雖在一九九一年波斯灣戰爭前曾有核武發展計畫，但其後並未發展；事實上，美軍於二〇〇三年進入伊拉克境內，迄今毫無任何發現，證明美國對伊拉克之指控錯誤。至於美國指控海珊與蓋達組織勾結，恐也是捕風捉影。然而，北韓、伊朗及伊拉克有什麼共同點，讓他們成爲「邪惡軸心」，也因此成爲國際社會的共同敵人呢？主要原因在於他們都對美國有敵意，而不在於他們是否有核武發展計畫或支持

[9] 伊朗認爲此二組織是對抗以色列、建立自己的國家，不是恐怖組織。

恐怖主義。

那麼，美國爲何能以其國家的本位思考，作爲國際社會是非善惡的道德判準，並進行共識建構呢？這涉及深層的道德與智識領導課題。依葛蘭西的觀點，文化霸權會透過智識結構（structure of knowledge）、制度（institutions）及文化與意識形態信念體系（cultural and ideological belief systems）等途徑進行領導（Femia, 1981: 23-29；Fontana, 1993: 140-144）。從智識結構而言，吾人不難發現，美國作爲學術霸權及媒體大國，有能力將其政治理念，透過學術界及大眾傳媒在國際社會進行建構與說服。在學術界，有關討論及強調核不擴散之重要性的論著也如雨後春筍般湧現，攸關上述三國之核子危機及威脅的議題，也成爲學界研究的熱門焦點。有趣的是，大部份的學術論述都把美國所指控之北韓、伊朗及伊拉克的威脅視爲當然，而「反恐」、「邪惡軸心」及「流氓國家」之說，也不假思索地朗朗上口；此顯示他們的認知與美國漸趨一致而不自覺。

在大眾傳媒方面，美國新保守主義者不僅影響小布希的外交政策，也透過掌握美國媒體所有權，或建立與有線電視、廣播節目及平面媒體等管道，[10] 以建立大眾的普遍認知，進行觀點的同化（homogenization）（Halper & Clarke, 2004: 10, 182-200）。事實上，在英語作爲世界共通語言及美國與其他西方媒體的全球影響力下，美國領導之國際社會無疑是以西方的意識型態爲主導，而且美國對國際道德標準、是非善惡判斷及威脅的認知，也常能在潛移默化間成爲國際共識。

從制度面而言，國際組織之規範促成強權力量之擴張，也在意識形態上賦予世界規範之正當性（Cox, 1996: 137-140）。吾人檢視北韓等三個案例，發現聯合國安理會、IAEA 無疑都在配合美國執行核不擴散，幫助美國處理其所界定的威脅及敵人——北韓、伊朗及伊拉克；而透過上述國際組織之處理，更使美國取得行爲正當性。

就文化與意識形態而言，自由民主理念仍是美國說服國際社會，及爲其外交政策辯護的利器。吾人可以發現，美國對付北韓等三個國家的核子

[10] 新保守主義者的媒體管道至少包括：Wall Street Journal, Washington Times, New York Post, American Spectator, National Review, New York Sun, Weekly Standard, Clear Channel radio, Fox News Channel。

問題時，都不忘把民主掛在嘴邊。就連美國以伊拉克發展核武作爲戰爭理由，雖征服伊拉克後找不到戰前宣稱的核武證據，卻仍理直氣壯地改以民主與人道作爲戰爭理由。小布希表示，有關海珊殘暴行爲的證據已足以合理化對伊拉克發動戰爭；而英國首相布萊爾則說，如果我們錯了，則至少我們已經摧毀那造成不人道之大屠殺及苦難的威脅（Washington Post, 2003）。

二、獅身／物質霸權

美國透過道德及共識建構，而使國際社會的普遍認知受到美國影響，同時也運用其在國際結構下之物質性權力，對典則運作發揮影響。

首先，從世界權力結構觀之，美國霸權既扮演維持及推動核不擴散典則運作的角色，同時也有能力捨棄國際典則之多邊治理方式，而非遷就既有的規則。一旦美國願意循多邊途徑處理，則典則運作啓動。核不擴散機構猶如一台機器，然而誰來發動引擎使其運作呢？美國是也！北韓、伊朗與伊拉克成爲美國鎖定的目標，始於小布希在二〇〇二年元月國情咨文中指控此三國爲「邪惡軸心」。此後美國陸續以他們秘密發展核武爲由，驅動 IAEA 及安理會對此三國實施查核及制裁，爾後此三國之核子問題也分別演變成「危機」。北韓核子問題，是美國在二〇〇二年十月指控北韓秘密進行濃縮活動，而要求 IAEA 全面查核及執行 NPT。伊朗核子問題之受到關注，是在二〇〇二年八月媒體披露伊朗在納坦茲（Natanz）興建大型核子設施及在阿拉克（Arak）興建重水廠後，IAEA 在美國高度關切下啓動查核機制、執行 NPT。伊拉克議題始於小布希於二〇〇二年九月在聯合國大會中指控伊拉克發展核武，並呼籲聯合國進行制裁。本文之三個案例顯示美國扮演啓動核不擴散典則的角色。

其次，美國、其他強權及目標國之間的三角權力與利益關係，將影響典則之運作。對於次級強權們而言，他們與美國霸權之間的大國關係，優先於他們與權力較小之目標國的關係。換言之，次級強權與美國之權力與利益關係，使他們基本上支持美國透過多邊之核不擴散典則處理北韓、伊朗與伊拉克的問題。然而，強權們在典則架構下對美國政策的支持程度，仍受到他們與目標國之間的利害關係影響。

吾人對照北韓等三國之例子可知，在安理會或 IAEA 之場域，次級強

權們大體上支持美國處理北韓等三國之核子問題。在伊拉克問題上，安理會在美國壓力下迅速通過帶有威脅字眼的第一四四一號決議，進行嚴格的核生化武器檢查。針對北韓問題，中俄日等強權也配合美國以「六方會談」方式協商及執行核不擴散典則，同時安理會強權也支持通過一七一八及一八七四號決議對北韓進行制裁。就伊朗案例而言，歐盟三國（英、法、德）協助美國與伊朗協商凍結或廢止核子計畫，安理會強權甚至在伊朗不願遵守禁核規範下，共陸續祭出五項制裁決議。

不過，次級強權與目標國之間的利益關係，使他們不必然完全支持美國的政策。例如中國及俄國與北韓的武器及經貿等利益，使他們不支持過度嚴厲的制裁；而俄國與德國協助建造伊朗的核電廠，中國與伊朗有軍售、購油及貿易往來的利益，都使得他們不支持傷害性太大的制裁措施。當然，上述強權特別反對以軍事手段處理美國與此三目標國之問題。

第三，權力可用於指定執行禁核擴散的參與者，也會指定典則規範的適用對象，並影響目標國之利益結構。奎斯納指出，權力決定誰可以參與賽局（通常權力較小的國家不被邀請），及指引賽局規則（Karsner, 1993: 238-239）。由本文之三個案例可知，處理北韓問題之「六方會談」國家及處理伊朗問題之「歐盟三國」的產生，都可見到美國權力運作的身影，而這些參與國之所以被納入，除了利害關係之關聯性外，其相對權力是重要的因素。再者，北韓及伊朗被要求簽署 NPT 之「附加議定書」的嚴格查核規定及停止核子濃縮活動；而伊拉克在一四四一號決議要求下，必須接受 NPT 所未規定的全面性且侵入性的查核。然而，這些規範並非每一國際社會成員都須遵守的。由於美國等西方強權之權力運作，導致他們被迫遵守比其他國際社會成員更爲嚴格的核不擴散規定。

第四，以強制力處理核擴散。強制（coercion）有兩種狀況或可能性。其一爲強制支配（coercive domination），即霸權摒棄典則不用，而採取單邊武力或顛覆政權等手段；這意謂以權力否定典則；此時典則失去作用。其二爲強制外交（coercive diplomacy），指強權以強制手段，威脅目標國回到典則的規範；這顯示權力由外在輔助典則之運作。

第一個狀況之強制支配，意指霸權國採取侵略或政變等直接控制手段，美國二〇〇三年出兵伊拉克是最好的例子。如前所述，霸權會利用其

優勢權力主導國際體系規則，及以強制手段對體系內之相對弱勢成員進行支配及領導，霸權也可以選擇跳脫多邊治理機制，採取單邊行動。針對伊拉克，美國先逼迫安理會通過第一四四一號決議進行強制武檢，在聯合國查無伊拉克發展核武的實證下，美國試圖在安理會另提授權動武的決議，然遭到法俄中三個擁有安理會否決權的國家及德國的反對；特別是法國表明要否決任何包含最後通牒或形成自動用武之決議。於是，美國在聯合國不能配合其意志下，跳脫此一多邊治理機制的羈絆，直接對伊拉克發動武裝攻擊。基本上，霸權採取強制支配手段，代表典則遭到否定；戰爭爆發代表進入零和狀況，合作破局，典則失去基礎。

第二種狀況屬於強制外交範疇。所謂強制外交是指運用威脅或有限武力勸阻對方停止其已在進行之行爲，或勸阻對方回復行爲前之狀態（George, 1994: 7）。強制外交之目的在於以和平方式解決利益衝突，因此被視爲是武力使用或戰爭的另一種選擇；相較於武力手段，強制外交可使採用者有機會以較少的成本，達成合理目標。

就伊拉克而言。美國一邊調動大軍往波斯灣，且一再以敵對而帶有恐嚇的態度要求海珊政權遵守聯合國武檢決議。吾人不難理解海珊爲何立即採取無條件接受的立場，因爲他面對的是國家及政權淪亡與遵守典則之間的抉擇，他當然選擇後者。若撇開美國後來對伊拉克的軍事攻擊不談，美國在前半段的文攻武嚇，是促成海珊毫無保留地遵守核不擴散典則的主因。這顯示軍事威脅手段是促成典則發揮功效的特效藥。不過，一旦戰爭爆發，就沒有典則可言了。

美國處理北韓與伊朗之方法，顯然有別於對付伊拉克。針對北韓，美國一方面聯合其他國家以「六方會談」進行外交斡旋，另一方面也以 IAEA 及聯合國之規範與制裁措施爲輔助工具，要求北韓放棄核武計畫。對於伊朗，則透過英法德等歐盟三國進行外交協商，同時也輔以 IAEA 及聯合國之查核與制裁機制。歸納言之，美國試圖以強制外交方式處理而非軍事手段。

就北韓而言，北韓案例歷經多年之外交折衝與施壓而在二〇〇七年獲得初步成功：IAEA 於二〇〇七年七月中旬確認北韓停止寧邊五個核子設施之運作，北韓也承諾在二〇〇七年年底前將寧邊核子反應爐去功能化。其

實，相對於伊拉克或甚至伊朗，北韓所面對之美國的武力威脅較不顯著，主要原因有二：其一是北韓地處中國及俄國勢力範圍內的東北亞地區，美國動用軍事手段有很大顧忌；其二，北韓已擁有核武，而具有嚇阻能力。就此二原因，不論是國際上的實際互動或認知，都顯示美國動武的可能性極低。然而，在沒有立即的武力危險下，北韓仍願意進行合作，這顯示典則運作與強制外交之制裁威脅的配合，仍可以促成某種程度的國際合作，也說明典則在某種輔助下是可以發揮作用的。

不過，二〇〇八年時，北韓未全面將寧邊核設施去功能化，但銷毀了一處核反應爐。美國對於北韓之局部合作，施以回報。美國正式廢止「敵國貿易法」，並將北韓自支持恐怖主義名單中除名，也履行運送重油及經濟援助的承諾。但遲至今日時，北韓仍未依時限將寧邊之核設施去功能化，而以此爲籌碼與國際社會周旋。二〇〇九年時，北韓更以一系列激烈措施，對國際社會進行挑釁；包括四月時宣布退出六方會談，停止與 IAEA 之一切合作及拒絕查核人員查驗核設施，五月時進行第二次核試爆。總之，北韓再度採取不合作態度，一時之間似使過去的協商努力化爲烏有。這也凸顯典則運作之脆弱與艱辛。

至於伊朗問題也陷入僵局。伊朗從二〇〇五年八月重啓濃縮鈾活動後，就不接受國際查核及凍結核子運作的要求，即便聯合國自二〇〇六年七月至二〇〇八年九月共祭出五項制裁決議，仍無法使伊朗屈服。伊朗總統甚至譏諷聯合國決議爲廢紙一張，且每當聯合國做出一項制裁決議，伊朗就相對性的以擴大核子活動等方法回應。爲何伊朗做出這樣的舉動？

其實伊朗對核不擴散典則的回應態度與伊拉克及北韓的經驗有關。伊朗與伊拉克同樣處於一個沒有國際次級強權的區域安全環境，也都有豐富的油田，然而卻不具有核武嚇阻能力；這使得他們相對於北韓，面對更可能之美國的武力入侵。對於伊朗而言，目睹美國以武力制服海珊，使其頗有唇亡齒寒的疑懼，因此對於美國及國際社會的施壓不敢輕忽大意。吾人可以發現，伊朗與國際社會進行合作，包括簽署「德黑蘭聲明」、「巴黎協議」及「附加議定書」等，都在二〇〇三年美國入侵伊拉克且情勢仍不明朗的兩年左右。

然而，隨著美國入侵伊拉克後未能找到任何發展核武的證據，不僅小

布希政府出兵的正當性日益遭到國內外的質疑，而且伊拉克情勢一直無法底定、美軍傷亡慘重、軍費支出攀升，種種跡象顯示美國很難再發動一場戰爭。另一方面，北韓與國際社會討價還價，甚至採取危險邊緣策略，最後都獲得美國等提供更多的好處。由上述，美國難以再發動戰爭及北韓與國際社會互動的經驗，都讓伊朗產生「學習效果」。就此，吾人可以解釋伊朗爲何在二〇〇五年膽敢重啓濃縮活動，而且對於其後聯合國的五項制裁決議，反以擴大核子運作的方式回應。如前所述，伊朗於二〇〇六年七月至二〇〇八年三月針對聯合國制裁採取「彈簧策略」，此與北韓在二〇〇六年七月及十月分別進行導彈試射及核試爆，採取所謂「危險邊緣策略」，有異曲同工之妙。

三、核不擴散典則之運作

典則能否發揮功效，除了前述外在於典則的文化霸權與物質霸權因素外，典則之內在因素包括制裁力道強弱及制裁正當性等。

首先，核不擴散典則之執行是否採取強而有力的制裁措施，涉及各強權與目標國之權力與利益關係，此於前面分析物質霸權時已說明，於此不贅。至於力道要大到什麼程度以獲致效果，係涉及脆弱性互賴（vulnerability interdependence）因素（Keohane & Nye, 1977: 11-19），亦即目標國面對制裁後所採取之替代應變方式的成本大小；採取有效應變政策的成本越高，代表該國面對制裁之脆弱性越高。

其次，關於制裁正當性，涉及目標國違反國際規範的狀況及國際強權對制裁方式的認同程度。固然美國是驅動核不擴散典則的主要動力及支持力量，但核不擴散典則是一治理體系，其決策作成是以相互主觀意義及大多數成員接受爲基礎。因此，是否採取制裁及制裁力道大小如何，與正當性有關。制裁行動具有正當性，國際多邊架構較易在制裁措施上達成共識。北韓於二〇〇六年十月的核子試爆已證明其將核子發展武器化了，因此集體制裁受到認可，且國際支持容易匯聚。至於伊朗雖違反 NPT 之義務，但仍願意遵守 NPT 規範且保證不發展核武，而 IAEA 及美國情報單位也都認可伊朗目前並未發展核武。因此，國際社會對北韓的制裁正當性比伊朗還高。

其實，目標國是否遵守典則或與國際社會針對核子問題進行合作，仍須仰賴夠份量的制裁及具吸引力的誘因。換言之，要促使目標國合作，則處罰措施必須夠嚴厲，以致傷害性夠大，才能嚇阻目標國的欺瞞行爲。基本上，非強制性的力量未危及當事國的國家生存或產生重大傷害，不易收到效果。以制裁而言，伊拉克在二〇〇三年面對美國即將發動武力攻擊的威脅，因此對於聯合國的查核無條件的照單全收，由此可見一斑。至於誘因，則必須是目標國所需要之關鍵性誘因。就北韓及伊朗之案例，兩國最在意的就是政治性與軍事性的誘因，亦即與美國關係正常化及獲得安全保證等，因爲此兩國都受到國際孤立所苦，也擔心放棄核武計劃後失去原有的權力地位。

就本文之案例而言，制裁份量因美國以外強權的反對而受到限制，而誘因部分則受到美國對目標國之既有政策的約束。在制裁北韓及伊朗方面，美國以外的強權不太支持美國的強硬立場。以致安理會所採取者皆是有限度的經濟制裁。至於伊拉克案例，固然美國之動武要求，並未獲得俄法中等安理會強權的支持。但聯合國之第一四四一號武檢決議在美國武力制裁之威脅下，使伊拉克無條件接受，而達到效果。

至於提供誘因方面，因爲北韓及伊朗所在意的誘因籌碼，大部份在美國手中（例如與美國關係正常化及美國提供安全保證等），因此美國是否願意支持目標國期待之誘因，是目標國是否願意合作的重要關鍵。不過即便美國做出安全保證，但當事國會放心地把國家安全置於他國的保證之下嗎？相信不會的。更且吾人從北韓的案例可以看出，擁有核武後之國際地位、軍事嚇阻能力及在國際上的談判籌碼等，絕非強權們的一紙協議可以取代的。而北韓及伊朗面對國際社會提供許多誘因，仍不爲所動，其原因也在此。

例如國際社會提供許多誘因給伊朗，敦促其放棄核子活動，但都未被接受。例如二〇〇八年六月，美俄中英法德六大強權分別表達願意提供燃料、支持伊朗加入世界貿易組織、建立直接投資及貿易架構、協商區域安全等議題、確保伊朗政治獨立與領土完整及免遭武力攻擊與威脅；二〇〇九年三月，美俄中英法德六大強權也發表聯合聲明，強調會努力以外交途徑解決伊朗核子問題，包括直接對話及讓伊朗與美國直接接觸等。但伊朗終究還是不願放棄其核子發展。又如北韓，即便國際社會於二〇〇五年與北韓簽訂之「共同聲明」中，即承諾給予能源援助，且美國表示無意攻擊北韓，及美、日將與北韓進行關係正常化。其後美國除提供重油及經濟援助，也廢除「敵國貿易法」，及將北韓自恐怖主義名單中除名。但這些努力，充其量只能換來北韓的局部合作，至於核設施之去功能化的承諾卻未獲得實現。

四、典則效用之評估

核不擴散典則與目標國行爲之間的因果關係爲何？典則之運作是否使核擴散國採取合作行爲？典則是否爲自主變數（autonomous variable）？或

什麼因素驅動典則的運作？哪些因素會影響典則運作？以及，典則欲產生效果需要哪些條件配合？

首先，就典則對核擴散國之因果影響而言，本文認爲，文化權力結構與物質權力結構是影響目標國行爲的基本因素，而核不擴散典則是介於上述兩因素與目標國之間的中介變數。美國具有文化霸權力量，所以能以其國家的本位思考，作爲國際社會是非善惡的道德判準，並進行共識建構，以致能使國際社會發動 IAEA、聯合國機制，及透過六方會談與歐盟三國等架構，處理北韓、伊朗與伊拉克之核擴散問題。由於美國文化霸權的影響力，使國際社會對於美國所指控之北韓、伊朗及伊拉克的威脅視爲當然，以致在潛移默化間認同以核不擴散典則對付此三國。所以，核不擴散典則雖直接面對核擴散國，但其背後的影響因素是文化建構的力量，所以典則是文化權力與核擴散國行爲之間的中介變數。同時，典則也是物質權力與目標國行爲之間的中介變數。美國之物質性權力的運作，常是核擴散國同意採取合作行爲的根本因素。其實，美國願意付出多少代價、用多少決心執行核不擴散，是北韓等三國最爲關切的。因爲，美國一施加力量，典則就會跟著啓動，制裁措施才會隨之而來；他們更擔心的是，美國是否因爲他們不願合作，而訴諸武力。

其次，典則是否爲自主變數？或者需要其他因素驅動才能運轉？如前所述，本文之三個案例顯示，核不擴散典則之運作皆是由美國發動的；核不擴散機構猶如一輛汽車，引擎發動者是美國，掌握方向盤的也是美國。換言之，權力驅動了典則，也導引典則之規範對象。誠如前述，北韓核子問題，是美國在二〇〇二年十月指控北韓秘密進行濃縮活動，而要求 IAEA 全面查核及執行 NPT；伊朗核子問題之受到關注，是在二〇〇二年八月媒體披露伊朗在納坦茲興建大型核子設施及在阿拉克興建重水廠後，IAEA 在美國高度關切下啓動查核機制、執行 NPT；伊拉克議題始於小布希於二〇〇二年九月在聯合國大會中指控伊拉克發展核武，並呼籲聯合國進行制裁。而此後 IAEA 及聯合國的處理方式及節奏，無不以美國馬首是瞻。

第三，就典則之效果而言，核不擴散典則是否使北韓等三國採取合作行爲？在那些條件配合下較易發揮效果？無疑地，典則啓動後所採取的制裁手段對於促進合作是有作用的。以伊朗爲例，在二〇〇五年八月因協商

破裂而重啓濃縮鈾活動之前，伊朗的幾項關鍵性的合作，主要受國際強權威脅提交安理會制裁等方式所致。包括發表「德黑蘭聲明」、同意執行「附加議定書」、簽署「巴黎協議」及同意擴大暫停核子濃縮計畫等具體合作表現。吾人發現，伊朗於二〇〇三年十月二十一日發表「德黑蘭聲明」，二〇〇三年十一月十日正式告知原能署接受「附加議定書」草案並自即日起執行該議定書，二〇〇四年二月二十四日通知原能署將擴大暫停核子濃縮範圍，及二〇〇四年十一月十五日簽署「巴黎協議」，都與 IAEA 署長向 IAEA 理事會報告伊朗合作狀況爲同一天。事實上，IAEA 署長均於理事會召開時針對伊朗之狀況做成書面報告，而此一報告將做爲理事會針對伊朗核子議題進行討論及做成懲處決議的重要參考。而伊朗在做成上述幾個最重要的合作承諾時，都及時在 IAEA 署長向理事會報告之前。此並非巧合，而是伊朗試圖避免 IAEA 做成不利於伊朗的決議；換言之，伊朗之合作行爲乃面對 IAEA 可能之制裁威脅下的產物。

揆諸本文之三個案例可知，固然透過核不擴散典則所採取的一般性經濟制裁，會獲得核擴散國家做局部性或短期性的合作回應，但卻無法使他們斷然做出終止核子計畫的決定，或做出全面性且毫無保留的配合措施。其實，核擴散國雖在意 IAEA 或聯合國所祭出的制裁措施，但從國家生存與發展的角度，他們寧可忍受經濟性的制裁措施，而繼續發展他們的核子或核武計畫，這也使得典則的效果有相當的侷限性。誠如北韓與伊朗面對聯合國多次的經濟制裁決議，即分別採取了危險邊緣策略與彈簧策略，表現出不在乎經濟制裁的態勢。北韓在二〇〇五年九月突然遭到美國之金融制裁，隨即中斷六方會談，其後並進行導彈試射及核試爆予以回應；聯合國緊跟著做出經濟制裁，但並未使北韓屈服。至於伊朗在二〇〇六年七月至二〇〇八年三月間，遭到安理會做出四項制裁決議，卻反而以加速且擴大核計劃之進行，表達對制裁不滿（請參看表 1）。由此可見，光是以經濟制裁難以嚇阻或勸阻核擴散國停止發展核計劃。

其實，武力威脅對於遏止核擴散最具效果。由伊拉克的案例可知，武力恫嚇使海珊政權屈服。不過該武力威脅是由美國單邊進行，並非透過聯合國的多邊架構；而且，若爆發戰爭，則代表合作破局，進入零和狀況，已非屬典則之範疇。事實上，IAEA 之真正能付諸制裁行動，需要透過聯合

國安理會予以實施，而安理會欲通過經濟制裁決議尚屬可能，若要付諸武力的制裁威脅，誠非易事。若以武力威脅作爲遵守核不擴散典則的手段，則典則之作用必然倍增。不過一旦使用武力，形同證明典則無效。至於爲了遏止核擴散而動用武力，則涉及強權（特別是美國霸權）的意願，及國際武力使用的倫理與比例原則問題。因此，處理核擴散問題遇到上述的兩難困境：典則在武力威脅下能發揮效果，但武力的出現卻也使典則的效用相形失色。

除了輔以武力威脅易讓典則奏效外，提出核擴散國所需要的關鍵性誘因，也有助他們採取合作行爲。如前所述，北韓與伊朗長期受到國際孤立所苦，也擔心放棄核武計劃後失去原有的權力地位，因此他們最在意的就是政治性與軍事性的誘因，亦即與美國等進行關係正常化及獲得安全保證等。例如，北韓與美國等國際強權交鋒過程中，其採取合作行爲的前提往往與前述誘因緊密相關。

伍、結　論

本論文之主要目的爲提出人面獅身霸權概念架構，以解釋北韓、伊朗及伊拉克之核子擴散案例。本文指出，小布希領導下的美國具有象徵「獅身」之物質性霸權的權力，也會善用代表「人面」之文化霸權進行領導，它也在自認具有「神性」下，於國際社會中進行是非善惡的裁判。本文檢視北韓、伊朗及伊拉克等三案例後發現，核不擴散典則之運作及其與三個目標國之互動，頗符合人面獅身架構之假設。

筆者認爲，不宜以有作用或無作用之兩分法來討論典則，因爲典則是否產生作用必須取決於許多複雜因素及條件。也因此主張，解釋典則之運作，有必要提出一個綜合性的架構。基於此種思考，本文所提架構不在於針對典則做出充分的（sufficient）因果解釋，而只是歸納出影響典則運作的必要條件（necessary conditions）。本文所提人面獅身霸權架構包括三大變數：一、文化權力結構；二、物質權力結構；三、核不擴散典則就文化權力結構而言，本文發現，美國透過其文化霸權的力量，把其所主張的意識型態、所認知的反恐安全環境，及所判定之北韓、伊朗及伊拉克爲國際共

同威脅等，化爲國際社會的普遍共識。因此，美國能順理成章的把反恐矛頭指向北韓、伊朗及伊拉克，並獲得國際社會的認同與支持。

其次，物質權力結構變數的影響。本文認爲，對次級強權們而言，他們與美國霸權之間的大國關係，優先於他們與權力較小之目標國的關係。吾人對照北韓等三國之例子可知，在安理會或 IAEA 之場域，強權們大體上支持美國處理北韓等三國之核子問題。不過，次級強權與目標國之間的利益關係，使他們不必然完全支持美國的政策。例如中國及俄國與北韓的武器及經貿等利益，使他們不支持過度嚴厲的制裁；而俄國與德國協助建造伊朗的核電廠，中國與伊朗有軍售、購油及貿易往來的利益，都使得他們不支持傷害性太大的制裁措施。當然，上述強權特別反對以軍事手段處理美國與此三目標國之問題。但本文也發現，強制外交可以輔助典則之運作，增進其功效。例如，國際上處理北韓案例曾歷經多年之外交折衝與施壓而獲得初步成功：包括北韓於二〇〇七年七月中旬停止寧邊五個核子設施之運作，並在二〇〇七年底以前將寧邊核子反應爐去功能化。其實，相對於伊拉克或伊朗，北韓所面對之美國的武力威脅較不顯著，然而，在沒有立即的武力危險下，北韓卻願意合作，這顯示典則運作與強制外交之交互配合有助於國際合作，也說明典則在某種輔助下是可以發揮作用的。

第三、核不擴散典則的運作。本文之研究發現，典則啓動後所採取的制裁手段對於促進目標國的合作是有作用的。例如，伊朗在做成幾個最重要的合作承諾時（包括「德黑蘭聲明」、「巴黎協議」及簽署「附加議定書」等），都及時在原能署長向理事會報告之前。此並非巧合，而是伊朗試圖避免原能署做成不利於伊朗的決議；換言之，伊朗之合作行爲乃面對原能署可能之制裁威脅下的產物。另外，本文也發現，要促使目標國合作，則處罰措施必須夠嚴厲、傷害性夠大，較能嚇阻目標國的欺瞞行爲。例如伊拉克在二〇〇三年面對美國即將發動武力制裁威脅下，對於聯合國嚴苛的查核要求，無條件且充分的遵守與配合。其實，武力威脅對於遏止核擴散最具效果。不過一旦使用武力，即進入零和賽局，合作宣告終止，意謂典則失效。所以典則發揮效用的兩難弔詭是：具可信度的武力威脅可輔助典則發揮功效，但武力的出現卻也正突顯典則本身效用的侷限性。

此外，提供關鍵性的誘因給目標國，對於增進合作、促進典則的作用

有很大幫助。就北韓及伊朗之案例，兩國最在意的就是政治性與軍事性的誘因，亦即與美國關係正常化及獲得安全保證等，因爲此兩國都受到國際孤立所苦，也擔心放棄核武計劃後失去原有的權力地位。這些誘因籌碼，大部份在美國手中（例如與美國關係正常化及美國提供安全保證等），因此美國是否願意支持目標國期待之誘因，是上述目標國是否願意合作的重要因素。不過，擁有核武後所具有的國際地位、軍事嚇阻能力及在國際上的談判籌碼等，不易被無足輕重的誘因所取代；而對核擴散當事國而言，國家安全也很難只仰賴強權們的一紙安全保證協議。

歸納而言，本文研究發現，從世界權力結構觀之，美國霸權既扮演維持及推動核不擴散典則運作的角色，同時也有能力捨棄國際典則之多邊治理方式，而非遷就既有的規則。事實上，典則之制裁工具原本就有其侷限性，況且其制裁措施需要美國霸權的支持，因此沒有美國霸權支持，則典則之作用更有限。不過對於霸權而言，其之介入或操控典則，可以增進典則之作用，但不能確保獲得國際支持。吾人對照北韓等三國之例子可知，在安理會或 IAEA 之場域，次級強權們大體上支持美國處理北韓等三國之核子問題。不過，次級強權與目標國之間的利益關係，也使他們不必然完全配合美國的政策。本文也發現，霸權力量之使用，特別是武力的使用，可以達成效果，但霸權在決定其使用霸權力量時，會有利弊得失的權衡及諸多因素的考慮，不一定選擇運用。本文之三案例即顯示，美國對伊拉克使用武力，但對於北韓及伊朗則未有如此作爲。

本論文提出嘗試性的解釋架構，並歸納出一些影響變數，試圖將北韓、伊朗及伊拉克的核子案例，作一完整的分析與解釋。本文旨在於提出一個初步的綜合性解釋架構，尚有賴檢視更多實際案例，以進行修正與補充。

參考書目

Arms Control Association. 2009. “Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy.” in http://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron. Latest update 28 February 2009.

Brooks, Stephen G. and William C. Wohlforth. 2002. “American Primacy in

Perspective.” *Foreign Affairs* 81(4): 20-33.

Brown, Chris. 1997. *Understanding International Relations*. Hampshire: Macmillan Press Ltd.

Bush, George W. 2002a. Radio Address to the Nation. March 30, 2002.

Bush, George W. 2002b. “Remarks to the Nation at Ellis Island.” in http:// archives.cnn.com/2002/us/09/11/ar911.bush.speech.transcriptlindex.html. Latest update 26 February 2010.

Chernus, Ira. 2006. *Monsters to Destroy: The Neoconservative War on Terror and Sin*. Boulder: Paradigm Publishers.

Cox, Robert W. 1996. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press

ElBaradei, Mohamed. 2009. “Director General ElBaradei Addresses UN General Assembly.” in http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2009/dg_unga. html. Latest update 2 November 2009.

Femia, Joseph V. 1981. *Gramsci’s Political Thought: Hegemony, Consciousness, and the Revolutionary Process*. Oxford: Oxford University Press.

Fontana, Benedetto. 1993. *Hegemony and Power: On the Relations between Gramsci and Machiavelli*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Gahlaut, Seema and Gary K. Bertsch. 2004. “The War on Terror and the Nonproliferation Regime.” *Orbis* (summer): 489-504.

George, Alexander L. 1994. “Coercive Diplomacy: Definitions and Characteristics.” In *The Limits of Coercive Diplomacy*, eds. Alexander L. George and William E. Simon. Colorado: Westview Press, 7-21.

Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relations*. New Jersey: Princeton University press.

Halper, Stefan and Jonathan Clarke. 2004. *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order*. Cambridge: Cambridge University Press.

IAEA. 16 November 2009. Implementation of the NPT Safeguards Agreement

and Relevant Provisions of Security Councilresolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1835 (2008) in the Islamic Republic of Iran *Report by the Director General* , IAEA GOV/2009/74.

Keohane, Robert O. 1983. "The Demand for International Regimes." In *International Regimes,* ed. Stephen D. Krasner. Ithaca: Cornell University Press, 141-171.

Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony*. New Jersey: Princeton University Press.

Keohane, Robert O. 1989. *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press, Inc.

Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Company.

Krasner, Stephen D. 1983a. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables." In *International Regimes,* ed. Stephen D. Krasner. Ithaca: Cornell University Press, 1-21.

Krasner, Stephen D. 1983b. "Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables." In *International Regimes,* ed. Stephen D. Krasner. Ithaca: Cornell University Press, 355-368.

Krasner, Stephen D. 1993. "Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier." In *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, ed. David A. Baldwin. New York: Columbia University Press, 234-249.

National Intelligence Council. 2007. "National Intelligence Estimate – Iran: Nuclear Intentions and Capabilities." in http://dni.gov/press_releases/ 20071203_release.pdf. Latest update 2 November 2009.

New York Times. 2003. July 8, Sec. 1.

Nye, Joseph S. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

Posen, Barry R. 2003. "Command of the Commons: The Military Foundations of U.S. Hegemony." *International Security* 28(1): 8-19.

Reuters. 2008. in http://www.nkeconwatch.com/ 2008/08/11/. Latest update 2 November 2009.

Robinson, William I. 1996. *Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention, and Hegemony*. Cambridge: University Press.

Rosenau, James N. 1992 “Governance, Order, and Change in World Politics.” In *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, eds. James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel. Cambridge: Cambridge University Press, 1-29.

Strange, Susan. 1989. “Toward a Theory of Transnational Empire.” In *Global Changes and Theoretical Challenges*, eds. Ernst-Otto Czempiel and James N. Rosenau. Massachusetts: Lexington Books, 161-176.

Time. 2003a. July 21, 22-26.

Time. 2003b. October 13, 34-40.

Woodward, Bob. 2004. Plan of Attack. New York: Simon & Schuster.

Washington Post. 2003. “Bush, Blair Defend Motives behind War.” July 18, Sec. A01.

The Sphinxic Hegemony and the Nonproliferation Regime:

Explaining the American Approach to Nuclear Proliferation in North Korea, Iran, and Iraq

*Wen-sheng Chen**

Abstract

A new era in nuclear nonproliferation was ushered in at the outbreak of the 9/11 terrorist attack. The so-called Axes of Evil – North Korea, Iran, and Iraq – have since been targeted by the United States and others as a nuclear threat. This development poses the question of whether international regimes have a significant impact on addressing nuclear proliferation.

This article was encapsulated in the Sphinx metaphor to analyze and explain how and why the nonproliferation regime dealt with the nuclear cases of the three countries. The research found that three variables – cultural hegemony, material hegemony, and nonproliferation regimes – are necessary to analyze the responses from targeted nations.

Keywords: Sphinx, Hegemony, Nonproliferation, International Regime, North Korea (DPRK), Iran, Iraq

* Associate Professor, Department of Government and Law at National University of Kaohsiung. E-mail: vicent@nuk.edu.tw