

第十章 朝鮮半島之安全情勢發展

陳蒿堯*

壹、前言

東北亞情勢變動快速，朝鮮半島因北韓核武問題一直是印太潛藏衝突的區域熱點，過往美國尋求與中國合作因應北韓核武問題。自 2018 年初起，在朝鮮半島和平問題上，因「川金會」展開 2 次無核化談判（2018 年 6 月 12 日、2019 年 2 月 27 至 28 日）與 1 次板門店會面（2019 年 6 月 30 日），加上 3 次文金會（2018 年 4 月 27 日、5 月 25 日、9 月 18 至 20 日）改善兩韓雙邊關係，暫時使中國對朝鮮半島發揮影響力的空間受到限縮，呈現北韓核武問題似與美中在印太地區展開戰略競爭脫鉤的態勢。但隨著美中因貿易爭端與南海問題，戰略競爭關係升溫，金正恩與習近平迄今 5 次會面（金正恩 2018 年 3 月 25 至 28 日、5 月 8 日、6 月 19 日、2019 年 1 月 7 至 9 日四度訪中；習近平 2019 年 6 月 20 日前往平壤國是訪問），並達成任內首度訪問俄羅斯（2019 年 4 月 24 至 26 日）。本章將從朝鮮半島區域安全的視角，探討美國印太戰略及美中貿易戰對朝鮮半島安全情勢發展之影響，以及韓國與北韓在區域的角色轉換與因應策略。

貳、韓國對印太區域安全情勢的考量與回應

美國為加速建構「自由開放的印太戰略」，牽制中國「一帶一路」，要求韓國完成「終端高空區域防禦」（Terminal High Altitude Area Defense, THAAD，以下簡稱薩德）部署，調高駐韓美軍的軍費分擔額度，以強化韓美同盟並維持美國在印太地區領導地位。隨著美中在不同領域競爭擴大，不僅殃及韓國經濟，甚至蔓延到安全領域，如美國要求韓國對華為 5G 與南海問題表態。為避免重蹈部署薩德系統遭中國「限韓令」報復的政經衝擊，韓國決定對美中採取兩面平衡避險外交，試圖在「新南方政策」（New Southern Policy）與「印太戰略」之間創造共同點，拓展韓國的對外合作領域。¹

一、美中貿易戰對韓國的經濟衝擊與影響

據韓國產業通商資源部（Ministry of Trade, Industry and Energy, MOTIE）2019 年 9 月 1 日公佈的數據顯示，受到美中貿易矛盾升級、日本對韓採取經濟報復措

* 陳蒿堯，國家安全與決策研究所助理研究員，負責本章。

¹ “S. Korea seeks synergy between New Southern Policy, Indo-Pacific strategy,” *Yonhap News Agency*, September 13, 2018, <https://reurl.cc/vnv2yA>.

施等對外不確定性衝擊，韓國 2019 年 8 月與 2018 年同期相比，對中國出口下降 21.3%，整體出口下降 13.6%，出口額連續 9 個月下滑。²國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF) 10 月 15 日公布「世界經濟修正展望」(World Economic Outlook) 報告，將韓國 2019 年和 2020 年經濟成長略下修至 2.0%和 2.2%。³10 月 21 日，韓國央行行長李柱烈表示，美中貿易戰造成韓國 2019 年經濟增長率降低 0.4%。⁴《華爾街日報》(Wall Street Journal) 報導，由於韓中貿易額很大，韓元跟隨人民幣匯率走低，而韓國企業擁有鉅額美元債務，因此韓國很容易受到美中貨幣戰爭的影響。當美國將中國指定為匯率操縱國之後，韓國貨幣兌美元匯率下跌，對韓國貿易和經濟增長造成負面影響。⁵中國與美國為韓國前兩大出口國，占韓國整體出口 39%。半導體相關產業占韓國出口量約 20%，美中貿易戰導致中國電子產品出口受阻，加上美國對華為的禁令，導致韓國半導體製造業及附屬高科技電子元件出口大跌。

二、美國「印太戰略」下的韓美同盟與韓中關係

(一) 美國要求韓國完成薩德部署與增加「駐韓美軍」軍費分擔額度

自美國 2017 年 4 月將薩德發射架和雷達等運入星州基地起，韓國抗議民眾便長期佔據基地入口，阻止美軍出入。直到 2018 年 4 月文在寅政府動員強勢警力，方將環境工程所需的設備和材料運入基地。之後受到「川金二會」無核化談判破局的影響，駐韓美軍要求韓國正式啟動薩德部署程序，2019 年 4 月 23 日駐韓美軍於平澤基地進行首次訓練彈掛載演練。

美國與韓國 2019 年 2 月 10 日簽署第 10 期《防衛費分擔特別協定》(Special Measures Agreement, SMA)，韓國承擔駐韓美軍軍費約 9.23 億美元，分擔比例較 2018 年增加 8.2%，美國允諾不在駐韓美軍規模上作出任何改變，但此前 5 年協商一次的協議有效期間則縮短為 1 年。韓美第 11 期《防衛費分擔特別協定》將於 12 月 31 日到期，川普於 4 月 27 日與 5 月 8 日，要求韓國全額負擔駐韓美軍費用，另需額外支付行動支援(operational support)的戰略資產(部署核動力航艦、核潛艦、B-1B 戰略轟炸機、B-2 隱形戰略轟炸機、F-35 戰鬥機等費用)。時任美國國家安全顧問波頓(John Bolton) 7 月 23 至 24 日訪韓，分別會晤青瓦台國家安保室室長鄭義溶、國防部長鄭景斗與外交部長康京和，皆提及韓國對駐韓美軍軍費的負擔額度，應提升至 50 億美元〔約 5.99 兆韓元(1 美元=1199.2 韓元)，為 2019 年韓國負擔駐韓美軍軍費金額 1.03 兆韓元(9.23 億

² “Exports in August fall 13.6% to \$44.2 billion,” Ministry of Trade, industry and Energy, Republic of Korea, <https://reurl.cc/W4Noak>; Megumi Fujikawa and Kwanwoo Jun, “U.S.-China Trade War Takes Toll on South Korea and Japan,” *The Wall Street Journal*, September 2, 2019, <https://reurl.cc/jdye71>.

³ “World Economic Outlook Reports: Republic of Korea,” International Monetary Fund, October 15, 2019, <https://www.imf.org/en/Countries/KOR>.

⁴ 韓愛蘭、秋仁英，〈韓央行行長：中美貿易戰把增長率拉低 0.4 個百分點〉，《韓國中央日報》，2019 年 10 月 22 日，<https://reurl.cc/EK6v7v>。

⁵ Steven Russolillo, “Korea Feels the Trade War Burn,” *Wall Street Journal*, August 23, 2019, <https://reurl.cc/vnvx1e>.

美元)的5倍以上]，且韓方不得異議。迄今雙方已分別於9月及10月舉行兩輪談判，韓國9月18日要求美國提前返還26處駐韓美軍基地，增加對抗籌碼。

(二) 美國要求韓國對華為5G與南海問題表態

美國自2019年5月起多次透過外交管道，向韓國傳達使用華為產品有國安疑慮，施壓韓國企業停止與華為貿易往來並禁用華為產品。據傳華為將於2020年在韓國創設研發中心，目前韓國前三大通信公司僅LG U+使用華為5G設備，一旦中斷進口華為產品，估計韓企將面臨數十億美元損失，並可能遭中國報復而擴大損失。⁶6月4日，中國警告韓國在內的各國高科技產業相關人士，如配合美對中施壓，將面臨嚴重後果。隨著美中矛盾升級，美國要求韓國參與並表態明確支持美國在南海「航行自由行動」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs) 韓國考慮到中國的立場，僅堅持「應和平解決南海問題」的原則性立場。⁷

(三) 中國要求韓國撤除薩德部署

習近平於2017年5月10日文在寅當選韓國總統當天，即以電話邀請韓國出席同月14日北京「一帶一路」高峰論壇。韓國外交部5月12日宣布，韓國政府由前國會副議長朴炳錫率團出席，以尋求韓國經濟增長動能並緩和因部署薩德導致的緊張關係。⁸6月5日，文在寅以部署駐地需先通過環境影響評估為由，推遲薩德完成全面部署。10月30日，韓國外交部長康京和在國會提出「三不」承諾(不追加部署薩德系統、不加入美國飛彈防禦系統、不組成美日韓軍事同盟)，韓中關係暫趨緩和。2019年6月28日，習近平於大阪韓中領袖會談重申，希望研究薩德問題解決方案。7月24日，中國發布《2019國防白皮書》，表示韓國部署薩德「嚴重破壞亞太地區的戰略平衡」。8月20日與9月25日，王毅兩度向康京和提出要求韓國撤除薩德部署。

薩德問題雖仍是韓中改善關係的阻礙，惟雙邊國防交流與熱線正逐步恢復。2018年5月7日、12月19日，韓中接連舉行兩次國防政策實務會議。10月19日，韓中國防部長於「東協國防部長擴大會議」(ASEAN Defense Ministers' Meeting-Plus, ADMM-Plus) 舉行雙邊會談，積極推動兩國高層和部隊人士交流互訪，並通過重啟空軍防空工作會議增設直通熱線。2019年5月31日，韓中國防部長利用出席新加坡「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue, SLD) 舉行會晤，確立推動開通空軍熱線，增進實質國防合作關係。

(四) 中國力邀韓國參與「一帶一路」

2017年12月16日，文在寅出席「中韓產業合作重慶論壇」時，表達希望推進韓國「新北方」和「新南方」政策與中國「一帶一路」戰略對接。⁹2018年

⁶ 盧錫祚，〈美國要求韓國加入對華為之戰〉，《朝鮮日報》，2019年5月23日，<https://reurl.cc/zyDkWN>；宋京華，〈華為表示『討論向三家韓國移動通信公司提供5G獨立組網設備』〉，《韓民族日報》，2019年9月23日，<https://reurl.cc/24jOov>。

⁷ 〈美敦促韓國在南海糾紛支持美國〉，《朝鮮日報》，2019年5月24日，<https://reurl.cc/Rdeoje>。

⁸ 〈韓國接受中方邀請 將參加『一帶一路』峰會〉，《路透社》，2017年5月12日，<https://reurl.cc/Rd93a6>。

⁹ 〈文在寅出席中韓產業合作重慶論壇並發表講話〉，《韓聯社》，2017年12月16日，<https://reurl.cc/gv6o2L>。

2月5日，韓國於外交部下成立非營利性的社團法人「一帶一路研究院」。韓國經濟副總理兼企劃財政部長官洪楠基2019年4月26至27日出席在北京舉行的第二屆「一帶一路」國際合作高峰論壇。中國積極營造韓國參與「一帶一路」的氛圍，包括2019年3月27日宣稱韓國總理李洛淵出席海南博鰲論壇時，對中國總理李克強表示希望積極參與共建一帶一路；¹⁰以及中國外交部2019年5月28日發表聲明，指韓國駐中國大使張夏成與其他6國新任駐華大使遞交國書時，對習近平表示韓國將積極參與一帶一路。¹¹但上述相關說法皆遭韓國政府否認。

三、韓國回應美國「印太戰略」的政策作為

2017年11月8日，美國總統川普（Donald Trump）訪韓，強調韓美同盟為印太地區繁榮穩定以及安保的核心（linchpin of security, stability, and prosperity in the Indo-Pacific region）。¹²韓國考量10月甫與中國修補因部署薩德而惡化的雙邊關係，青瓦台總統助理金賢哲11月9日表示，川普建議韓國加入印太戰略，但文在寅總統並未明確答覆。同日韓國外交部發言人魯圭德隨即澄清表示，美國提出的印太戰略與韓國政策一脈相承，兩國共享自由民主主義和市場經濟的共同價值和理念，將為亞太地區和平、穩定及繁榮的戰略目標密切合作。11月13日，文在寅出席東亞高峰會（East Asia Summit, EAS）提出以人民（People）、和平（Peace）以及繁榮（Prosperity）為主軸的「新南方政策」，倡議由韓國與東協共建「和平共同體」（community for peace），並與中美日俄四國合作發展成為維護亞洲和平的重要力量。¹³

（一）韓國外交部成立對應「印太戰略」核心國家的「亞太局」

2019年5月7日，韓國外交部以因應急速增加的外交業務為由，實施組織改組，將原本管轄亞洲部門的東北亞局（Northeast Asian Affairs Bureau）和南亞太平洋局（South Asian and Pacific Affairs Bureau），組改後保留東北亞局，並另新設亞太局（Asian and Pacific Affairs Bureau）與東協局（ASEAN and Southeast Asian Affairs Bureau）。改組之後的業務職掌，由亞太局管轄日本、印度、澳洲、紐西蘭及南太平洋國家的事務；原東北亞局負責中國、蒙古；原屬南亞太平洋局管轄的印度改納入新創設的亞太局，東南亞外交事務則由東協局負責。由上述改組可看出韓國的外交布局，將日本、印度與澳洲等「印太戰略」核心國家合併在新創設的亞太局；原東北亞局則將日本移出併入亞太局，而專責中國事務；東協局則可視為呼應文在寅2017年提出「新南方政策」所做的相應調整。

¹⁰ 〈李克強會見韓國總理李洛淵〉，中華人民共和國中央人民政府，2019年3月28日，<https://reurl.cc/5gdN8q>。

¹¹ 〈習近平接受七國新任駐華大使遞交國書〉，中華人民共和國外交部，2019年5月28日，<https://reurl.cc/314Q3M>。

¹² “President Donald J. Trump’s Visit to the Republic of Korea,” The White House, November 8, 2017, <https://reurl.cc/Naloq9>.

¹³ Ock Hyun-ju, “New Southern Policy at heart of Moon’s diplomatic diversification,” *The Korea Herald*, December 17, 2018, <https://reurl.cc/9z394d>.

(二) 韓國「新南方政策」與美國「印太戰略」對接與進展

2018年8月24日，美國國務院東亞及太平洋事務局副助卿道格拉斯(Walter Douglas)訪韓，強調「新南方政策」和「印太戰略」都追求開放，包容和透明，具高度互補性。¹⁴2019年9月25日，韓國外交部副部長尹順九會晤美國東亞暨太平洋事務助理國務卿史達偉(David Stilwell)，強化「新南方政策」與「印太戰略」的經濟和外交合作。¹⁵韓美11月6日在首爾舉行第4次戰略經濟對話並首度發表聯合聲明，強調經濟關係是兩國核心主軸，將在開發合作、基礎設施、科技數位、能源和智慧城市等四大領域緊密合作。¹⁶

韓國近期內也不斷與印度、越南、印尼等國強化合作，強化韓國「新南方政策」與「印太戰略」的連結關係。韓國大宇造船(Daewoo Shipbuilding)提供技術移轉，協助印尼2019年4月完成自製首艘納加帕薩級(Nagapasa-class)潛艇「阿魯格羅號」(KRI Alugoro)。¹⁷韓國與印度將於2019年年底舉行國防與外交2+2對話，強化雙方經濟戰略合作，增進韓國企業投資印度國防工業。¹⁸

(三) 韓中增設熱線應處「防空識別區」爭端

《2019年韓國國防白皮書》(2019 Defense White Paper)提及「為促進朝鮮半島和東北亞地區的和平與安定，將在韓美同盟的基礎上，發展與中國、日本、俄羅斯的國防合作關係」。近期韓日因歷史問題關係不睦，韓國8月22日宣布不續簽日韓《軍事情報保護協定》(General Security of Military Information Agreement, GSOMIA)。加上美國施壓要求提高駐韓美軍軍費分擔，以及兩韓關係受制「無核化」談判制約而鮮有突破。中俄見縫插針，7月23日中俄空軍在東北亞地區施行「首次聯合空中戰略巡航」。相較2018年，中國軍機僅有5次擅自闖入「韓國防空識別區」(Korea Air Defense Identification Zone, KADIZ)，2019年迄11月為止，中國軍機已有25次闖入KADIZ。¹⁹韓中10月21日重啟自2014年中斷的「國防戰略對話」(Strategic Defense Dialogue)，韓國提議增設第二中央防空管制所(Second Master Control and Reporting Center)與中國東部戰區熱線，以規範應處中共空軍利用遠海長航訓練，抵近或侵擾韓國周邊空域的紛擾。

參、北韓對印太區域安全情勢的考量與回應

自2018年6月12日川金首會後，美國和北韓表示將合作在朝鮮半島建立長

¹⁴ “Deputy Assistant Secretary Douglas on U.S. Indo-Pacific Strategy,” U.S. Embassy and Consulate in Korea, August 24, 2018, <https://reurl.cc/GkpY5A>.

¹⁵ “Deputy FM requests continued U.S. role in promoting dialogue for resolution of Seoul-Tokyo row,” *Yonhap News Agency*, September 25, 2019, <https://reurl.cc/D1lpqd>.

¹⁶ “Joint Statement on the 4th ROK-U.S. Senior Economic Dialogue,” U.S. Embassy and Consulate in Korea, November 6, 2019, <https://reurl.cc/6gK24O>.

¹⁷ Ridwan Rahmat, “Indonesia launches first locally assembled submarine,” *Jane’s 360*, April 11, 2019, <https://reurl.cc/D1qnDO>.

¹⁸ Rezaul H Laskar, “India, South Korea look to boost business, defence ties,” *Hindustan Times*, <https://reurl.cc/5gKlx6>.

¹⁹ 安俊勇，〈中俄軍機侵入韓國獨島領空挑釁〉，《朝鮮日報》，2019年7月24日，<https://reurl.cc/EK6g5k>。

久穩定的和平機制，金正恩也承諾努力實現朝鮮半島的完全無核化。自此之後，落實「無核化」，便形成一個美朝各自表述的議題。

一、美國要求北韓落實「無核化」的立場與政策作為

自美朝啟動「無核化」談判以來，不僅雙方對於落實無核化的方式存在立場分歧，美國強調北韓的無核化必須一步到位，同時兩韓的和解進程必須與無核化談判並行不悖，直到北韓達成「完全、可驗證且不可逆的無核化」(Complete, Verifiable, and Irreversible Denuclearization, CVID) 才能解除制裁。北韓則不斷重申朝無核化方向努力，但以分階段為原則並須適度解除制裁，並要求美國提供北韓領導體制的安全保障。

二、美國強力制裁對北韓的影響

美國對於無核化採「極限施壓」式的經濟制裁，制約北韓不可繼續發展核武與彈道飛彈技術。川普多次表示北韓達成無核化前，美國不會解除制裁。聯合國安理會為避免北韓利用人民海外收入資助其核武計劃，決議所有在海外工作的北韓勞動者在 2019 年年底前必須返國。國際制裁對北韓經濟造成嚴重打擊，據「國際紅十字會」(International Committee of the Red Cross, ICRC) 調查報告，燃料不足加上天災，北韓糧食短缺情況嚴峻。²⁰《路透社》(Reuters) 報導，北韓很可能在 2019 年耗盡儲備糧食，估計將有 100 萬人深陷饑荒危機。²¹

三、北韓對「無核化」的態度與回應

金正恩 2019 年新年演說提出包括拆除核試場和飛彈試驗場，並宣稱不再製造、不再試驗、不再使用與不再擴散核武等說法，促成金正恩於 2019 年 2 月 27 日在越南河內和美國總統川普 (Donald Trump) 二度會面。北韓提出願以書面形式承諾永遠停止核試和飛彈試射，換取美方解除部分民生制裁。但金正恩所提不符美國認定的全面無核化 (北韓必須先達成完全無核化才能解除制裁)，且美國情資掌握北韓尚有隱匿的核設施及飛彈武器，「川金二會」談判以破局收場。

2019 年 4 月 12 日，金正恩在最高人民會議發表施政演說，重申擁核政策方針，並調整「無核化」談判布局，強調 2019 年年底會等待美國改變立場，但不必為從制裁中解困而執著於朝美高峰會。此外，北韓警告美國介入兩韓經貿合作無助推動韓半島和平發展，並批評文在寅配合美國維持對北韓制裁，實施韓美聯合軍演，試圖裂解分化韓美同盟。另一方面，北韓在 2019 年 5 月、7 月和 8 月試射新型短程彈道飛彈，增加談判籌碼並測試韓美戰略忍耐底線，試圖緩解美國制裁北韓的壓力。川普 9 月 23 日在紐約聯大會晤文在寅，重申不對北韓動武，北韓外務省大使金明吉與美國國務院北韓事務特使畢根 (Stephen Biegun) 於瑞典

²⁰ Cho Eun-jung, "International Aid Group: North Korea's Food Shortages Worsened by Drought," *Voice of America*, August 10, 2019, <https://reurl.cc/8IXVDd>.

²¹ Josh Smith, "Malnutrition, disease rising in North Korea: aid organization," *Reuters*, July 18, 2019, <https://reurl.cc/K6lo9e>.

重啟工作會談。據了解，美國要求北韓對寧邊核設施清單進行申報並接受徹底核查，而北韓則強烈要求安全體制保障並放寬制裁，會談再度觸礁。

四、美中貿易戰對抗升溫下金正恩強化與中俄合作

（一）北韓與中國雙邊關係顯著提升

北韓為反制美國主導「無核化」的雙邊談判模式，積極拉攏中國、俄羅斯擴大合作，朝多邊方向發展，爭取時間以拖待變。金正恩 2011 年掌權以來，中共領導人和金正恩曾連續 6 年未曾會面，而自 2018 年 3 月至 2019 年 1 月，短短 10 個月內，金正恩四度訪中會晤習近平，每一次他到中國，都發生在與美韓領導人會面的前後。2019 年 6 月習近平訪問平壤，是中國最高領導人 14 年來首度訪問北韓，雙方達成「促進密切戰略溝通」與發展「共同利益」的共識。

近期因無核化與美中競爭關係升高下，中朝關係更加緊密。北韓 2019 年 8 月發動連串試射新型彈道飛彈，北韓人民軍總政治局局長金秀吉 8 月 16 日率軍事代表團訪中，北韓對外經濟相金英才 8 月 23 日率領對外經濟省代表團，參加在中國長春舉行的第 12 屆中國-東北亞博覽會，討論雙邊經濟合作。中國外交部長王毅 9 月 2 日應北韓外務相李容浩邀請訪問平壤。10 月 6 日朝中建交 70 周年，金正恩與習近平互致賀電，彰顯雙邊友好關係長期穩定發展。

（二）金正恩實現任內首訪俄羅斯

北韓積極爭取俄羅斯支持，緩解美國強力制裁北韓落實無核化的壓力。金正恩 2019 年新年發表演說時，強調「2018 年適逢北韓與俄羅斯建交 70 週年，當此北韓面臨遭受西方國家經濟制裁之際，將更進一步加強與俄羅斯、中國及古巴等社會主義國家間之友好合作關係」。4 月 25 日，金正恩赴海參崴 (Vladivostok) 與普欽 (Vladimir Putin) 舉行閉門會談。雙方並未簽署文件，也沒有發表聯合聲明，惟普欽會後召開記者會表示，推動北韓無核化的過程中，需要透過六方會談的框架，維護北韓的主權與安全體制。

肆、小結

展望未來朝鮮半島安全情勢發展，韓國在美中戰略競爭格局下，面臨經濟與安全多重壓力與考驗而進退維谷；兩韓關係受制「無核化」談判僵局停滯不前，使文在寅政府提倡的兩韓和解政策飽受批評。北韓設定 2019 年底為談判最終期限，金正恩與川普雖強調兩人的私人情誼是推動無核化談判的關鍵，無核化工作會談仍因雙方各有堅持而反覆觸礁，難以形成有共識的無核化路線圖。

一、韓國面對美中戰略競爭進退維谷

除了日本之外，韓國已與「印太戰略」的核心國家，如美國、印度與澳洲，完成簽署雙邊 FTA。韓日因領土爭端與慰安婦、二戰徵用工補償等歷史問題，2018

年 12 月發生韓國海軍驅逐艦對自衛隊飛機照射火控雷達事件，日本 7 月 4 日宣布管制出口 3 種核心半導體材料至韓國，韓國則於 8 月 22 日宣布終止與日本的《軍事情報保護協定》(GSOMIA)。美國不滿韓國因歷史問題和日本衍生貿易摩擦，再延伸至安全領域，造成韓美日安全合作體系出現缺口，要求韓國於 11 月 23 日 GSOMIA 期滿前完成續簽。韓國政府終於在 11 月 22 日決定續簽。

當北韓對韓美舉行聯合軍演深感不滿並發起多次飛彈試射，以及川普不斷以節省開支降低韓美聯合軍演規模，加上美國 8 月 2 日正式退出《中程核武條約》(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty)，美國國防部長艾斯培 (Mark Esper) 表示將在亞洲部署中程彈道飛彈。韓國國防部在 8 月 5 日表示，韓美兩國從未就部署中程彈道飛彈問題進行討論。2017 年韓國對外貿易依存度為 68.8%，中國是韓國最大的貿易夥伴，韓國出口的對中依存度高，在中國實施限韓令以及美中因貿易戰交鋒時，韓國經濟均應聲走低。在經濟低迷的情況下，韓國自不希望採取抑制或對抗中國的策略。後續韓國如何在經濟與安全利益上取得平衡，鞏固韓美同盟之餘，實現任內落實戰時作戰指揮權移轉，並維持對「印太戰略」戰略模糊的保留立場，同時謹慎地處理中韓關係，將是一大挑戰。

二、美朝「無核化」談判進程突破空間有限

北韓 2018 年以韓美兩國不舉行聯合軍演為條件，承諾不再進行核子試驗和試射中遠及洲際彈道飛彈。北韓 2019 年以來試射的皆屬短程彈道飛彈或北韓主張的新型控制火箭炮，對韓國安全構成直接威脅，美國認為北韓未破壞協議，但對韓國安全構成直接威脅。川普持續採軟硬兩手策略，表示將持續推動無核化談判，並對川金後續再會持樂觀與開放的態度。另一方面，美國持續與韓國維持低強度聯合軍演，並重申在北韓拿出具體、可驗證的無核化計劃前，絕不會對北韓放鬆制裁，並將北韓的無核化進展作為美朝能否達成再舉行高峰會談的前提條件。川普總統 9 月 10 日推文宣布，要求對北韓立場強硬的國家安全顧問波頓 (John Bolton) 離職，令北韓覺得美方釋放善意。美國持續營造透過美朝無核化工作協商縮小歧見的氛圍，使韓國也難以針對北韓試射短程飛彈作出激烈反應，僅能消極以對。

朝美對話的最大課題是川金再會能否針對「無核化」有所突破，其中關鍵便在於在北韓能否在工作層級磋商中提出存放核武的地點與數量，進一步制定無核化路線圖，說服美方與展示落實「無核化」的決心，但可能性很低。

當前美中貿易戰雖稍緩和，但美朝無核化互信基礎不足，使中國得以伺機展現對朝鮮半島安全議題的影響力。川普視北韓不再進行核試與飛彈試射為其任內重要外交政績。當川普爭取連任，卻面臨伊朗、中國和中東問題陷入焦頭爛額時，不排除北韓將趁美國啟動總統初選時，聯合中俄將川普主導的美國與北韓雙邊會談模式，導向多邊發展。若川普希望在上述議題尋求與中俄合作，取得外交政績，則必須思考在北韓議題上有所讓步。不排除屆時美國與北韓達成階段性協議，或美國視情況對北韓放鬆部分制裁的可能性。

三、兩韓關係受制「無核化」談判僵局停滯不前

2018 年以來兩韓為改善關係，推動簽署《板門店宣言》、《平壤共同宣言》及《韓朝軍事領域協議》。文在寅與金正恩原欲透過洽簽《板門店宣言》結束南北韓戰爭狀態，但美國多次表示，兩韓和解進程必須與無核化談判並行不悖，且簽署《終戰宣言》，必須與達成無核化的目標一致。主因美方對文在寅政府推動兩韓和解多有質疑，擔憂若兩韓簽署《終戰宣言》將弱化駐韓美軍存在的正當性與必要性。一旦兩韓和解，韓國不再視北韓為威脅，將鬆動韓美同盟共同因應威脅的合作基礎，不利美國在印太區域的軍事與安全戰略部署。

韓美為對北韓釋出善意，順利推動「無核化」談判，已停止「關鍵決斷」(Key Resolve) 和「鷓鷹」(Foal Eagle) 聯合軍演。2019 年以來，北韓先後 12 次飛彈試射（其中 1 次為潛射彈道飛彈，其餘則皆為短程飛彈），而川普總統對此並未做出特殊反應。2019 年 11 月 17 日，韓國國防部長鄭景斗和美國國防部長艾斯培，借出席在泰國舉行的「東協國防部長擴大會議」(ADMM-Plus) 舉行會談，會後宣布為促進無核化談判，將再度取消年度「警戒王牌」(Vigilant Ace) 大規模聯合空中演習，韓美雙邊軍事安全合作面臨挑戰。²²文在寅的 5 年任期迄 11 月 9 日已過半，近期不僅韓國經濟增長持續未見起色，加上曹國事件重創文在寅政府領導威信，國政運營支持率創下任內新低 32.4%。²³外交上對日關係惡化，據 11 月 18 日韓國 Realmeter 的輿論調查結果顯示，有 55.4% 的民眾支持廢棄 GSOMIA，另有 33.2% 的民眾認為應續簽 GSOMIA。其中執政的共同民主黨支持者中，支持廢棄 GSOMIA 的比例高達 88.4%。²⁴美國頻密施壓要求增加駐韓美軍分擔額度，據韓國國家統一研究院 (Korea Institute for National Unification) 11 月 6 日公布的民調，有超過 96% 的韓國民眾反對為駐韓美軍軍費支付更多的分擔費用，而有超過 71% 的受訪者表示應維持現狀。²⁵兩韓關係也因受制「無核化」談判僵局造俄、中涉入的空間，考驗韓國扮演「穿梭外交」的溝通橋樑角色，北韓也刻意疏遠韓國，將使文在寅的兩韓和解政策立場，在 2020 年韓國國會選舉倍受考驗。

(責任校對：李哲全、周為榮)

²² “U.S. and South Korea postpone military drills in bid to save North Korea dialogue,” *The Washington Post*, November 17, 2019, <https://reurl.cc/24lRXv>.

²³ 尹炳勳，〈文在寅支持率 32.4% 達到任職後最低〉，《朝鮮日報》，2019 年 10 月 8 日，<https://reurl.cc/8lbmyy>。

²⁴ 〈국민 55.4% “지소미아 종료 결정 유지해야” (리얼미터)〉，《서울신문》，2019 年 11 月 18 日，<https://reurl.cc/72EXqk>。

²⁵ William Gallo, “Poll: S. Koreans Oppose Trump’s Cost-sharing Demands, but Support Alliance,” November 6, 2019, <https://reurl.cc/Ob65Y9>.