

中共兩會之後的朝鮮半島安全情勢

林志豪

國家安全研究所

壹、前言

韓國與中國自 1992 年 8 月 24 日建交，至今已邁入第 31 年。過去韓國為了促進經濟貿易發展和穩定周邊地緣關係，改變外交戰略，全面發展韓中關係。¹雖然韓中建交之後積極擴大交流，然而最為核心的北韓問題，中國自始至終採取消極態度，2000 年以後，韓中關係發展迅速，前韓國總統朴槿惠於 2015 年出席「中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利紀念活動」，也是少數出席觀禮閱兵典禮的民主國家領袖，這是韓中關係最融洽的時期，也可看作是韓中兩國的蜜月期。²然而自從韓國決定引進薩德飛彈系統，加強防範北韓飛彈威脅之後，兩國關係急轉直下。中國採取前所未有的強硬政策，讓雙方過去在歷史文化、朝核問題、環境污染等累積已久的不滿和矛盾逐漸暴露出來。

貳、韓中關係當前課題與未來挑戰

一、韓中關係當前課題

2019 年 3 月香港爆發反送中運動當時，韓國國內發生數起韓國學生與中國留學生衝突事件與非法破壞事件之後，韓國民間反中情緒因此急劇上升。另外中國漁民長期非法越界在韓國海域作業，也是韓中兩國之間長期未解的問題，韓中漁民衝突事件時有所聞，也

¹ 在韓中建交之前，韓國與北韓先後於 1991 年加入聯合國，「兩國韓國 (Two Korea)」獲得國際普遍承認，南北韓也不再堅持「朝鮮半島唯一合法政權」。韓中建交則是象徵基於革命情感的「朝中傳統友誼關係」正式終結。蘇聯解體和韓中建交是影響南北韓的主要兩大事件，並持續影響至今。

² 有關韓國與中國之間歷屆高層互訪、外交公報等相關內容，可參閱中國外交部網站。〈中國同韓國的關係〉，《中國外交部》，2022 年 10 月，<https://reurl.cc/85EL4R>。

曾發生多起中國漁民與韓國海洋警察武裝衝突事件。³

對於韓國國內的反中情緒，中國曾多次藉由各種管道加強溝通，在政治、學術、經濟等多方領域進行對話，擴大第二軌外交。然而，中國近期不斷擴大發展軍事規模，對於北韓問題依舊採取消極默許的態度，甚至試圖在各方面牽制台韓關係。⁴

二、韓中兩國在安保領域的矛盾

以東北亞關係而言，真正的「韓中關係」實際上始於 1980 年代末期，相較於「日中關係」，韓中關係開始的時間相當的晚。韓國是台灣在東亞最後一個斷交的國家，所涉及的問題爭議也與日本的情況完全不同。韓中關係主要集中在經貿發展、北韓問題為主的「韓朝中」對話機制等。韓中雙方建交當時，對於未來的安保問題，幾乎無任何預想規劃，也因此不斷累積矛盾，導致雙方在安保領域的矛盾越積越深。隨著韓國加入北約亞太夥伴國成員（NATP+AP4），於 2022 年 11 月在北約設立代表部，成為北約「積極的夥伴」，使得韓中之間的安全矛盾更加明顯。⁵

為了應對北韓的非對稱戰力威脅，以及中國在朝鮮半島安全的消極作為，韓國將全面加深與美國之間的合作，重新恢復韓日共同防衛機制。但是伴隨而來的是韓中在安全領域的摩擦。在北韓議題方面，中國可能會採取更多有利北韓的策略，試圖維持朝鮮半島對

³ 韓中兩國海岸距離約 240~400 海里，韓國濟州道的馬羅島距離中國浙江省的「童島」約 210 海里，雙方主張的專屬經濟海域（EEZ）互有重疊，因此韓中兩國曾在 2000 年簽署《韓中漁業協定》，規定雙方在爭議海域的漁船數量和漁獲量，但仍有不少中國漁船越界進入韓國領海，與韓國漁船和海警發生衝突。〈한-중, 이어도 놓고 EEZ 신경전〉，《동아일보》，2011 年 7 月 28 日，<https://reurl.cc/o0a3Yv>；〈5 년간 상대국 EEZ 에서 조업한 어선척수, 中이 韓 6 배 넘어〉，《연남뉴스》，2022 年 10 月 4 日，<https://reurl.cc/Ge3YNv>。

⁴ 中國外交部發言人毛寧曾經向韓國外交部長朴振公開呼籲「如果韓方需維護朝鮮半島的和平穩定，就需要尊重中國的主權和領土完整，恪守一個中國原則，審慎處理臺灣問題」。〈2023 年 2 月 27 日外交部發言人毛寧主持例行記者會〉，《中國外交部》，2023 年 2 月 27 日，<https://reurl.cc/d7gkl8>。

⁵ 〈나토 한국대표부 개설...나토 “한국은 적극적 파트너”〉，《미국의 소리》，2022 年 11 月 23 日，<https://reurl.cc/qklqYE>。

立局勢，牽制韓美同盟，然而此舉可能會加深韓國內部對中國的不滿。

參、韓美將擴大共同合作對應機制

一、中國或已成韓美同盟的潛在威脅

目前中國對於韓國薩德飛彈系統的設置，依舊固守在既有底線，也就是中國單方面宣稱的「三不一限」原則。⁶2022年8月的韓中外交部長會議當中，前中國外長王毅也曾再次提及「三不一限」原則，⁷此部分明顯與尹錫悅政府堅持的三不原則，有極大差距。目前駐韓美軍位於慶尚南道星洲郡的薩德飛彈系統，偵測距離長達1,800~2,000公里，距離北韓西北方的朝中邊境約為900~1,000公里，範圍涵蓋到中國東北地區，也引起中國強烈不滿。但依照韓方公開資料，中國也於2017年1月在內蒙古設置「天波」超視距雷達系統，偵測範圍長達3,000公里，可完全涵蓋韓國與日本全境，如果再加上之前在湖北省（32.33728, 112.7066）部署的「天波旅」，基本上整個朝鮮半島都已在中國的偵測範圍，⁸這也引起韓國強烈不滿，也對韓美共同防禦體系產生不利影響。

目前韓國境內有7個駐韓美軍基地，將近約兩萬八千名美軍士官兵在韓國服役。依照2023年度韓國國防部業務報告的公開內容，韓國將會逐漸擴大韓美聯合軍事演習規模，演習項目包含反潛、反飛彈、聯合作戰等項目，未來也將會把日本納入共同演習成員之一，並定期舉辦韓美日聯合軍演，共同應對北韓軍事威脅。隨著北韓軍事挑釁多樣化，戰術核武和發射技術逐漸成熟，美軍未來也會

⁶ 所謂的「三不一限」是指：不增加部署薩德系統、不加入美國飛彈防禦系統、不推展韓美日軍事同盟，限制現有薩德系統的運作。

⁷ 〈중국 “한국, 사드 운용 제한 선서했다” ... ‘3 불’ 이어 ‘1 한’ 까지 주장〉, 《한겨레》, 2022年8月11日, <https://reurl.cc/MXadg3>。

⁸ 〈中, 탐지거리 3천km '중국판 사드 레이더' 설치...韓·日 감시〉, 《연합뉴스》, 2017年3月13日, <https://reurl.cc/kqR0Qn>。

定期在韓國部署戰略武器，共同舉行聯合演練。美國從 2023 年開始，已派遣 6 次 B-52H、1 次 B1-B、2 次核動力潛艦、2 次核動力航母參與韓美海空聯合軍演。其中韓美空中聯合訓練向來是在西海（黃海）上空舉行，即便該訓練主要防範對象是北韓，但由於「韓朝中」的地理位置，再加上訓練次數頻繁，可能對中國產生最為直接的壓力。隨著下半年度韓美聯合軍演即將到來，中國可能會透過多軌外交與韓國對話，減緩軍事緊張。

二、「韓美」+「韓美日」的共同防禦機制

根據 2023 年 4 月 11~12 日在美國召開第 22 次「韓美統合國防協議體會議（KIDD）」，討論應對北韓核武威脅的遏制擴張策略，認為有必要加強 2023 年後半期的聯合軍演和實戰訓練內容，並在韓美遏制戰略委員會（DSC）提出擴張遏制強化方案，這部分也在後來的《華盛頓宣言》得到落實。美國未來派遣核戰略潛艦將可有效彌補韓國水下擊殺鏈核心戰力，韓國也應會加速建造新型傳統動力潛艦，提升對北韓的水下戰力優勢，並且就北韓情勢與美國不定期召開國防部長會議。⁹

此外，韓國與美國也數次提到台灣海峽穩定與和平是雙方共識，這部分不僅在數次韓美國防部長會議提及，也在後來 2023 年韓美高峰會再次確認。韓美安保體系的提升，首要課題雖然是朝鮮半島安全，但是同樣處於「分斷狀態」的台海，對朝鮮半島安全與穩定也有直接關係。面對中國的潛在威脅，韓國在安全問題方面，很難再有擺盪空間，由於韓國與台灣的地理位置都十分靠近中國，迫使韓國必須加入美國為主的韓美日安保體系，維持朝鮮半島和東北亞的穩定。

⁹ 〈한미, 확장억제 실행력 강화위해 한국 역할 확대 가속화〉, 《대한민국 정책브리핑》, 2023 年 4 月 13 日, <https://reurl.cc/Q4vo79>。

肆、「韓美日」與「朝中俄」的競爭最前線

一、韓美日關係對韓國的影響

即便韓國是東北亞反中情緒最嚴重的國家，但韓國的對中政策依舊採取穩健發展路線。從韓國外交部發表的《印太戰略報告書》可發現，韓國強調與中國發展「健全且互惠」的雙邊關係，這比較符合韓國的國家利益。長期以來，韓中兩國軍方都保持熱線聯絡，確保前線海域不會擦槍走火發生局部武裝衝突，有關「離於島」的歸屬問題，目前也是暫時擱置的狀態。

對於台海問題，韓國也大幅改變過去消極態度，自尹錫悅政府開始，韓國政府多次公開反對其中一方以武力改變台海現狀，也認為台海問題發展將直接影響朝鮮半島安全，台海問題與北韓問題不再是兩件不同的事件，而是相互影響的連動事件。¹⁰這也讓韓國逐漸開始發展「美中複合對應策略」，在經濟安保層面，減少對中國的過度依賴，但維持穩定供應鏈關係，維持韓中高層熱線機制。¹¹

韓國雖藉由韓美日安保合作，以聯合軍事力量圍堵北韓軍事挑釁，但也長期面臨中俄軍機的侵擾。中俄過去曾多次藉由西海（黃海）聯合軍演之便，多次進入韓國防空識別區域（KADIZ）。¹²即

¹⁰ 雖然過去也曾有駐韓美軍介入台海紛爭的假想規劃，但過去歷屆韓國政府始終認為防範北韓軍事威脅才是駐韓美軍和聯合國軍司令部（United Nations Command, UNC）的首要任務，避免捲入台海紛爭。不過面對中國最近的軍事擴張，駐韓美軍是目前最靠近中國本土的美軍部隊，除了負責防範北韓軍事威脅，對於台海紛爭，可能也有牽制的功能。

¹¹ 〈한중 정상 '소통 강화' 공감... 향후 등북아 정세는?〉,《BBC 코리아》, 2022年11月16日, <https://reurl.cc/WD2oxO>。

¹² 韓日中三國的防空識別空域在西海（黃海）的離於島附近空域相重疊，中國軍機從2017年開始便不斷從該空域進入韓國防空識別空域（KADIZ），次數逐年遞增。韓俄之間雖無具體紛爭，但俄國軍機也曾多次進入韓國識別空域。根據目前韓國已公開的2021年統計資料，中國軍機共70多架次，俄國軍機共10多架次，分別或共同編隊進入韓國防空識別空域。近期中國軍機曾在2022年12月26日共2次進入韓國防空識別區域。〈군 "지난해 중군용기 70여 회 KADIZ 진입...러 군용기 10 여회" (종합)〉,《연합뉴스》, 2022年10月3日, <https://reurl.cc/aaO2pY>; 〈중군용기 2 대, 어제 KADIZ 진입...F-15K 전투기 등 대기 (종합)〉,《연합뉴스》, 2023年1月27日, <https://reurl.cc/deNR5D>。

便如此，韓國仍與中俄持續維持密切的對話管道，避免被捲入任何可能的區域紛爭。

韓國對於烏克蘭戰爭也維持相當微妙的立場，雖然韓國近期武器出口屢創佳績，頗受好評，在東歐市場大有斬獲。不過韓國始終沒有轉讓或出售俄製裝備，除了可能受到「北熊事業」之後的協定限制，¹³另一個因素是中俄兩國實際上在冷戰末期便已中斷對北韓軍事援助，再加上多次國際制裁，實際上至今已中斷 30 多年，僅維持高層互訪。如果韓國貿然轉售所持有的俄式裝備，恐將促使朝俄恢復軍事合作。但隨著近期戰事的發展，北韓可能有機會重啟軍事合作或出口管道，這都將不利於朝鮮半島的安全與穩定。

二、「朝中俄」關係對北韓的挑戰

韓國與中國在安全領域最主要的議題是「以北韓為中心的東北亞局勢穩定」，但由於中國與北韓之間基於過去歷史因素，北韓對中國始終抱持若即若離的態度，即便北韓對中國的經濟依賴已超過 95%，北韓也始終極力維持在中俄之間的戰略平衡。

此外，從北韓至今為止的軍事和外交動向來看，北韓應是以擴張核武力量作和戰略武器為對外政策的基石。不僅可作為對韓美日軍事嚇阻的依據，也藉此作為朝中俄三國關係的發展依據，以刺蝟戰術的思維在周邊大國面前維持國家安全和內政自主。並以此正面突破聯合國制裁，擴大並恢復與部分國家之間在政治、軍事和經濟交流，維持政權存續。

¹³ 「北熊事業」(불곰사업)，俄國政府於 1995 年與韓國金泳三政府達成協議，提供軍事裝備作為償還款項。韓俄兩國於 1995~2006 年之間，共執行了 2 次裝備移交計畫，除了當時俄國現役裝備之外，也包含國防產業技術。韓俄兩國曾簽定相關協定，確保這批俄式裝備的使用。目前仍有部分內容未解密，但從韓國處理俄式裝備的歷程來看，這批俄式裝備運用應有受到限制，更遑論直接移交給烏克蘭。〈러시아에 빌려준 돈, 탱크로 대신 받았다...'불곰 사업'이란〉，《머니투데이》，2021 年 11 月 17 日，<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2021111617435132200>。

伍、結論

當初韓國因北韓問題而引進薩德飛彈系統之後，也讓韓中關係出現「絆腳石」，但即便如此，韓中雙方仍舊保持高度自制。尹錫悅政府在上任之初，曾多次提到「安美經世」多邊外交路線。不過從現實面來看，韓國對外出口的 228 個核心項目當中，有 172 個項目相當依賴中國的供應鏈，仍舊難以降低對中國的依賴。¹⁴更重要的是，基於前述韓中兩國之間眾多潛在因素，譬如韓國國內反中意識，以及美國加強對中國關鍵技術封鎖之後，韓國可能會承受相當程度的損失。這些都會對於韓國參與印太經濟框架產生阻礙。

韓國在所發表的印太戰略當中，強調韓國作為「樞紐國家」，反對任何國家團體使用武力改變現有地區秩序，這也可看作是韓國對台海局勢的表態，以及南中國海領海爭端的立場。然而韓國實際上所面對的安全問題，不僅是在北韓和台灣問題，也包含了與中國、俄國之間的安全壓力，這部分可能會比韓日之間的獨島爭議更充滿不確定性，也會是朝鮮半島安全的不確定因素。

本文作者林志豪為韓國高麗大學北韓研究所博士，現為財團法人國防安全研究院國家安全所助理研究員。主要研究領域為：韓半島安全、北韓政策、南北韓關係。

¹⁴ 根據「韓國全經聯」於 2022 年 5 月 30 日發布的「韓國經濟產業核心物資現況與觀點」，目前韓國主要核心進口項目當中，有 75.5%來自中國，14.0%來自日本，10.5%來自美國。〈미중일 교역 중 핵심 수입품목 75.5%가 중국산〉，《전국경제인협회》，2022 年 5 月 30 日，<https://reurl.cc/ROp1ND>。

The Security Situation on the Korean Peninsula After the Two Sessions of the CCP

Chih-Hao, Lin

Division of National Security Research

Abstract

After the establishment of diplomatic relations with China in 1992, South Korea has always adhered to the one-China principle, maintained a neutral and low-key position on the Taiwan issue, actively developed economic and trade relations with China, improved security cooperation relations, and reduced regional tensions.

South Korea is also looking for blurred areas between the US and China to stabilize the situation on the Korean Peninsula. However, with the worsening of US-China relations and the increase in regional conflicts around the world, the blurred zone on the Korean Peninsula has gradually disappeared, bringing a major challenge to South Korea-China relations and also changing the security situation on the Korean Peninsula.

Keywords: Korean Peninsula, South Korea, North Korea, US-China, Inter-Korean Relations