

第六章 韓國國會選舉之後韓半島地緣戰略之展望

林志豪*

壹、前言

韓國於 2024 年 3 月 22 日舉行第二十二屆國會議員選舉，同時也是韓國總統尹錫悅上任之後的第一個期中考試。然而此次的國會大選卻讓韓國執政黨「國民力量」（People Power Party）遭受到前所未有的大敗，韓國最大在野黨「共同民主黨」（Democratic Party）囊括了將近三分之二的席次，韓國總統尹錫悅面臨到了韓國民主化以後最為嚴峻的朝小野大困境。在這樣的情況之下，韓國總統尹錫悅於 2024 年 12 月 3 日突然對外發布「非常戒嚴」，讓原本已經相當不穩定的國內政治情勢變得更為雪上加霜，未來韓國總統尹錫悅是否能夠順利完成任期，都成為未知數。

本文認為，如果當初韓國總統尹錫悅沒有發動戒嚴，韓國國會大選的結果實際上對尹錫悅政府的外交安保政策影響有限，但是在戒嚴事件之後，緊伴隨而來的彈劾程序和漸趨激烈的國內政治紛爭，恐將影響既有的政策施行。

在面對北韓對韓國實施的灰色地帶侵擾手段逐漸推陳出新，以及美中競爭和朝俄同盟的關係，本文認為，即便韓國目前正在面臨動盪不安的內政危機，現階段的韓國政府應會試圖把來自內部的負面影響降至最低，對外穩定與美日英澳德等國的交流關係，在國防產業、網路安全、經濟安全等領域維持高度合作。

另一方面，北韓從 2024 年開始正式宣布南北韓為「敵對國與國關係」。全面裁編統戰單位，加強內部控管。對外則是大幅改變在中俄之間

* 林志豪為財團法人國防安全研究院國家安全研究所助理研究員。

的長期擺盪路線，朝俄得以提升為戰略夥伴關係，未來或將引起韓美日更進一步強化安全共助關係。但這並不符合北韓的長期利益，因此仍需持續關注朝中與朝美關係的後續發展。

本文試以 2024 年 4 月韓國國會大選和 12 月非常戒嚴事件之間作為時間點，探討南北韓各自的地緣戰略變化，與韓半島整體的未來局勢走向。本文第貳部分評析選後的韓國對朝與對外的地緣戰略變化；第參部分針對北韓的對韓與對外戰略變化進行論述；第肆部分則是分別根據南北韓目前在大國之間的避險與擺盪策略，簡述韓半島未來局勢展望和研判；最後小結針對韓國戒嚴事件發生之後，對於未來的周邊局勢發展和對臺韓關係可能的影響進行簡述，並以「臺灣的韓半島政策」為視角提出相關建議。

貳、韓國國會大選後的韓國地緣戰略變化

一、加強國家安保政策與對朝嚇阻

此次韓國執政黨政府雖然在國會大選慘遭大敗，但由於韓國總統制的任期保障，因此實際上對於韓國的對朝與對外政策並不會產生太多的影響。尹錫悅政府在選後依舊維持原有的國防與國安團隊，並且持續加強既有的國際合作機制。尹錫悅任內在對朝政策方面做出了許多具體方針，若以對朝政策為基礎，韓國在國防、國安與外交三大領域，有以下幾個比較明顯的政策。

第一，國防領域。這部分可分為戰略打擊、網路戰力和擴大國防外交等三方面。首先在戰略打擊的部分，韓國已在今年 10 月成立「戰略司令部」，這是一個整合韓國陸海空所有戰略單位的跨軍種單位，首任司令將由空軍中將擔任，這也是韓國耗費將近 10 年籌備三軸體系的最後階段，戰略司令部將在當中扮演「大腦」的角色，同時透過「韓美日三國共助關係」，提升戰略合作對接層級，以及對北韓進行飛彈反制和監控的效率。有關網路安全的部分，根據今年 2 月尹錫悅政府所發布「國家網路安保戰略」（National Cybersecurity Strategy）的「全球網路安全共助體系」，韓

國已先後與美英等國軍方的網路作戰單位進行多次的網路安全演習，也把網路作戰納入未來每年例行聯合軍演的訓練科目當中。主要是以北韓網路駭客組織為假想目標進行演練。最後是國防外交方面，韓國與美國於4月27日簽署的《韓美高峰戰略網路安保協議文書》（*ROK-U.S. Strategic Cybersecurity Cooperation Framework*）、韓國與英國於5月舉辦AI峰會，宣布《AI首爾宣言》（*Seoul Declaration For Safe, Innovative and Inclusive AI*），也於今年派遣軍艦和作戰部隊前往韓國參與韓美聯合軍演。¹ 德國也於今年8月正式加入聯合國軍司令部，派前偵察機進駐平澤基地（Camp Humphreys）參與韓半島維和任務。

第二，國安領域。韓國近期發生多起機密洩漏事件，其中來自情報司令部的多起洩密事件已經嚴重影響韓國國家安全，其主要來源自北韓與中國等地，因此韓國目前正在考慮擴大間諜罪的適用範圍。² 另外尹錫悅政府從8月底開始改組國安人事，任命前國防部長申源湜擔任國家安保室長，³ 原室長張虎鎮轉任新設的「外交安保輔佐官」，目的可能是為了加強國家安保室在韓國國安體系的「中央指揮塔」的角色，同時也藉由外交安保輔佐官的職能，加強國際之間的安全合作。

第三，外交領域。尹錫悅政府上任之後，成功與古巴建立正式外交關係，再加上2023年至2024年之間先後有多位北韓外交官叛逃。這一連串外交事件對北韓影響至鉅。韓國也於今年5月在首爾舉行韓中日三國高峰會，中國也首次公開表達支持韓半島非核化立場，讓朝中關係的矛盾更為明顯。韓國外交部也整合了原有的對朝交涉單位，於今年5月28日成

1 實際上英國從2012年起，已多次參與韓美聯合軍演，從去年開始逐步公開參訓內容。今年9月初舉行的「雙龍訓練」，除了韓美兩國海軍陸戰隊之外，英國皇家海軍與皇家海軍陸戰隊也參與其中。〈미국 북서함, 영국 코만도도 온다... 한미 연합상륙훈련 26일 개시〉，《문화일보》，2024年8月25日，<https://www.munhwa.com/news/view.html?no=2024082501039930114004>。

2 〈국정원, 간첩죄 적용 대상 확대... 한국형 FARA 제정 추진〉，《KBS뉴스》，2024年7月29日，<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8023783>。

3 「國家安保室」是韓國總統的直屬參謀單位，輔佐國家安全業務，始於2013年的朴槿惠政府，整合以前的國家安全保障會議（NSC）事務處、統一安保政策室等國安指揮單位。「國家安保室長」為部長級官員，朴槿惠時期是由退役將領擔任，從文在寅時期到尹錫悅政府初期，則是由前外交人員擔任。

立「外交戰略情報本部」（Office of Strategy and Intelligence），對於北韓相關的外交情報進行研搜。除了韓半島地區，該單位業務也涵蓋了外交戰略、外交情報、國際安保、網路安保等方面，⁴可預期未來韓國將持續提升對北韓的外交戰力，繼而持續維持在韓半島局勢的影響力。

簡而言之，韓國將堅持在非核化與自由民主為前提之下與北韓進行對談和提供援助，這對於北韓而言，無異是一種運用軟實力的「和統攻勢」。因此在尹錫悅的剩餘任期當中，南北韓關係應會持續現況，但韓國所扮演的「同盟投射」角色將會愈來愈明顯。

二、合作提升與共助層級

韓國在 2022 年底推出韓國版印太戰略之後，韓國在印太區域的「同盟投射」角色也變得至關重要。儘管尹錫悅政府目前的支持度持續下滑，但在其任內的韓國地緣政策應不至於出現明顯變化，但韓國極有可能會藉由 2025 年在慶州舉辦的 APEC 會議，積極促成習近平在尹錫悅任內訪問韓國，重啟韓中峰會，緩解雙邊緊張的關係。然而，如同前文所敘，韓國在國會大選過後持續在國防、國安與外交三大領域對朝包圍網，並以此主動掌握韓半島局勢發展，避免再次被北韓或其他國家間接影響韓國國內輿情。今年韓國參與美國為首的多國聯合軍演，不論在次數、規模與科目均比去年增加，韓美日三邊多邊外交將可能朝向長期固定協議體的方向發展。⁵韓美日三國更於 2024 年 8 月 18 日再次共同確認大衛營原則，確認韓美日三角共助關係與未來展望，共同和平解決區域內的懸案。

⁴ 〈외교전략정보본부 이달 말 출범…본부장에 조구래 기조실장 내정〉，〈한국일보〉，2024 年 5 月 6 日，<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2024050516230003127>。

⁵ 〈한미일 「흔들림 없는 믿음… 3국 협력은 필수 불가결」〉，〈조선일보〉，2024 年 8 月 19 日，https://www.chosun.com/politics/politics_general/2024/08/19/4ASHSDSGD5HDFKN2UBDKUYASQ/。

參、韓國國會大選後的北韓地緣戰略變化

一、南北特殊關係被視為「敵對國與國關係」

北韓金正恩政權自 2010 年開始執政至今，於 2024 年 1 月和 2 月多次對外宣布「北南關係不再是同族關係，而是敵對的兩個國家關係，更是兩個交戰國關係」、⁶「韓國是第一敵對國家」，⁷全面揚棄金日成時代開始至今的「對南（韓）統一政策」。⁸而南北韓於 2019 年簽署的《9.19 軍事協議》，也同時於今年全面實質廢除，原有的軍事緩衝區也全面消失，南北韓軍事對立局勢實際上也已回復到 2017 年之前的水準。金正恩政權從 2023 年開始已逐步縮減對韓國的統戰文宣規模，也開始大幅緊縮內部管理政策，強化內部思想管控和對外經濟流通。

若依照北韓現行憲法和相關法令規定，北韓理應也要在今年 7 月舉行第 5 屆最高人民會議選舉。但今年北韓尚未公布任何選舉公報，這或許是為了降低來自韓國的間接影響，或內部未知的因素。

北韓極有可能透過這些對韓國敵對的相關論述，全面切斷來自韓國在各方面的影響力。而其主要目的應是基於內政體系穩定為首要考量。北韓自從 2022 年開始擴大嚴格執行《文化思想排擊法》，對內強力管控任何來自韓國的「文化毒素」，加強思想教育，限制外部資訊的流入，這部分的主要原因可能是為了要適應北韓社會階層「MZ 世代」的影響，由於該世代長期受到外部資訊影響，也未經歷過金日成時代的黨國教育洗禮，隨著社會階層的不同，對於現有的體系應有不同程度的不滿。而這也促使金正恩政權在基於國家安全的考量之下，徹底屏除來自韓國的各種影響。

⁶ 〈경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제10차회의에서 강령적인 시정연설을 하시었다〉, 《조선중앙통신》, 2024 年 1 月 16 日, <http://www.kcna.kp/kp/article/q/f4bf631617198851f067bd66d7f48d18.kcmsf>。

⁷ 〈경애하는 김정은동지께서 국방성을 축하방문하시여 하신 연설〉, 《조선중앙통신》, 2024 年 2 月 9 日, <http://www.kcna.kp/kp/article/q/54da0897ea49c2f22ee28024ede46534.kcmsf>。

⁸ 北韓實際上從 2023 年開始已經逐步減少統戰網站的更新次數，並且逐漸改變對韓國的稱呼方式。從原有的「南朝鮮」改為「大韓民國」。北韓境內許多與統一相關的建築物也被拆除或改名，甚至從今年 2 月以後播送的新聞和電影當中曾出現過的韓半島相關圖騰或統一相關的內容場景也全數被刪除。

目前北韓已正式揚棄對南統戰策略，改以全面「對敵鬥爭路線」，把韓美日等國視為敵對國家，也揚言必要時會「平定南朝鮮的領土」。而原本負責對韓國進行統戰和侵擾的「朝鮮勞動黨統一戰線部（統戰部）」已確認被縮編，改稱為「10局」，但仍舊隸屬於朝鮮勞動黨中央委員會管理，原本轄下的海內外統戰單位也全數解散，對韓政策可能已改由外務省主導，對韓國的灰色地帶侵擾則可能由偵察總局繼續執行，至於「10局」未來在北韓內部的地位，仍需後續觀察。

若深究金正恩的敵對兩國論政策的背景，從外部角度來看，確實有可能會是為了斷絕來自韓國為首的「外部有害資訊」，但從內部角度來看，北韓自金正恩執政至今，已持續十多年的「金日成一金正日主義」政治思想體系，根據近期朝鮮勞動黨的主要內部會議資料和金正恩對外發言紀錄來看，北韓極有可能是為了要建構出符合內外現況而正在進行「金正恩政治思想體系化」⁹和「強化金正恩偶像崇拜作業」。¹⁰這部分可能是基於內部管控為首要考量，同時讓南北關係緊張態勢長期化，利用作為累積內政政績的機會。

在這樣的情況之下，北韓除了透過官方媒體持續對韓國實施政治和輿論戰，也針對尹錫悅政府長期低迷的支持率和國內局勢進行負面宣傳，在反制韓國和韓美日軍事策略方面，北韓目前預估已保有50顆以上的核彈頭，¹¹也具備多樣載具發射能力，未來或將全面朝向戰術化的方向發展，成為嚇阻韓美日最主要的依據。

⁹ 由於北韓主要政治思想體系是以金日成時代的「主體思想」為主。在不跳脫原有框架的情況之下，可能會先以「金正恩的革命思想」連結前代政治思想，逐步弱化前代政治節日，逐步強化自身當前所建立的功績，強化合法繼承，甚至是衍生出新的政治論述。北韓可能會透過最高人民會議的修憲程序和黨中央全體會議修訂黨綱的方式，把朝鮮勞動黨明定為「金正恩的黨」，並透過黨幹部教育系統，進行再教育，培養新的中堅幹部。目前較為具體的事蹟就是「新時代五大黨建設路線：政治、組織、思想、規律、作風」以及白頭山精神思想、革命家後輩育成思想、新農業政策等多個次理論，目前可能仍在進行政治思想體系化的作業當中。

¹⁰ 正因如此，金正恩從今年開始大幅提升視察軍事工廠的次數，也多次親自視察新型彈道飛彈試射和發射車輛移交典禮，並在這當中不斷宣揚核戰略武器對北韓國家安全的重要性。

¹¹ 〈북한 핵탄두 추정 보유량 50기로 늘었다 ... 90기 조립 가능〉, 《한겨레》, 2024年6月17日, https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1145123.html。

二、北韓改變在中俄之間的擺盪路線

雖然北韓今年未舉行國會選舉，但北韓的朝鮮勞動黨已在今年（2024年8月31日為止）舉行了一次黨內全體會議和兩次政治局會議，也在平壤舉行了睽違20年的朝俄峰會，訂定史無前例的《朝鮮民主主義人民共和國和俄羅斯聯邦關於全面戰略夥伴關係條約》，取代原有的《朝鮮民主主義人民共和國和俄羅斯聯邦親善、善鄰與合作條約》，¹² 恢復攻守互助條款。俄國也因此得以重新回歸韓半島區域競爭的賽局當中。北韓更是從10月初開始，在俄國海空軍的協助之下，派遣將近12,000名的「特殊作戰軍」前往俄國的庫斯克州，協助俄國對烏克蘭作戰。朝俄雙邊高層陸續在11月中下旬批准條約之後，從11月底開始，北韓部隊極有可能會開始與烏克蘭部隊接戰，北韓部隊或將遭受到嚴重的損失。北韓極有可能已在事前從俄方取得某些未知承諾或關鍵軍事科技（例如：衛星火箭、防空系統、無人機、戰機升級等）的援助，讓北韓願意冒著大量死傷的風險，派遣部隊協助俄國作戰。但此舉也可視為北韓試圖以具體作為，實踐條約當中的安全互助條款，以期俄國未來也對北韓提供安全保障，這不僅改變了韓半島安全秩序，也意味著俄國正式重返韓半島的角力賽局，也將使得韓國的對朝政策和韓俄關係陷入更為被動的困境。

但是相較朝俄關係的迅速升溫，朝中關係卻出現了近期少見的低潮與矛盾。雖然2024年是朝中建交75週年，中國人大常委委員長趙樂際曾訪問北韓，同時兩國先後進行了一系列文藝表演。但在這之後，北韓與中國並無太多的高層互動，甚至滯留在中國的勞動者也逐步被遣送回國，由於朝中之間的矛盾累積已久，¹³ 北韓或將藉由朝俄關係的急速發展，以此改

¹² 〈조선민주주의인민공화국과 러시아연방사이의 포괄적인 전략적동반자관계에 관한 조약〉, 《로동신문》, 2024年6月20日, <http://rodong.rep.kp/ko/index.php?OEAyMDI0LTA2LT1wLU4wMDRAMUBAQDFAMTI=>。

¹³ 朝中關係長期以來累積相當多的矛盾。雖然朝中之間曾多次簽署經濟特區協定，中國雖然曾計畫協助北韓在黃金坪、咸化島，甚至是在新義州建立工業特區，但大多「口惠而實不至」，無具體後續發展。中國過去20年以來至少曾經向北韓提議過兩次建設高速鐵路（新義州—開城）計畫案，但全部沒有後續下文。反而俄國曾協助北韓在咸鏡北道建立廣軌與標準軌混用的現代化鐵路，也協助在清津港建立現代化碼頭。

變或提升朝中關係，但因為中國可能顧及到俄烏戰爭和中美競爭等國際形象，中國的對朝政策可能短期之內不會有太多關鍵的變化，依舊堅持王毅所提出的「雙暫停和雙軌併行」¹⁴路線，而這部分實際上對韓半島局勢的穩定影響有限。根據目前為止中國外交部就韓半島局勢和朝俄關係所發表的聲明來看，中國在亟欲維持韓半島地區的影響力，卻同時想要在朝俄戰略同盟維持「安全的距離」，這也是讓原本漸趨冷淡的朝中關係顯得更為矛盾。

在這樣的情況之下，北韓在長期無法獲得中國的實質經濟協助，¹⁵甚至可能基於安全顧慮，鮮少接受中國方面的相關提議。¹⁶從2024年5月24日的韓中日峰會之後的情勢來看，近期朝中關係顯然未有明顯的提升，雙邊可能基於區域安全或「共同抗美」的前提之下，將來會持續維持既有的戰略夥伴關係，但從目前北韓內外情勢來看，與俄國之間的高度磨合更能符合北韓的國家利益，其中原因有以下幾點：

第一，北韓正在尋求主要傳統武器更新換代。目前朝鮮人民軍陸海空三軍所使用的軍事裝備當中，推測北韓海軍和陸軍疑似已獲得俄規火炮，甚至疑似經由逆向開發方式，發展新型輕武器。但整體來看，北韓軍隊應該仍舊無法全面換發現代化武器，可能只集中裝備在火箭戰略軍部隊當中。北韓極有可能持續將傳統軍事裝備提升至「冷戰之後的水準」，在這

¹⁴ 王毅曾主張呼籲南北韓各自中斷軍備競賽，北韓停止試射飛彈，韓國停止聯合軍演，建立半島無核化與和平體系的雙軌機制。但從後來的事實證明，這樣的呼籲基本上是難以實現的，也不符合韓半島現實狀況。參見〈[주재우의 프리즘] 북.중 수교 75주년 ... 김정은 · 시진핑 · 푸틴 올해 평양에서 만날까〉，《아주경제》，2024年6月5日，<https://www.ajunews.com/view/20240604124557160>。

¹⁵ 金正日政府時期曾與中國簽訂經濟合作協議，計畫在平安北道的成化島、黃金坪等地協助北韓建立經濟特區，北韓也曾規劃在北部地區建立加工出口區賺取外匯。但根據目前為止的衛星照片和已知的影片資訊，朝中邊境地區的相關經濟特區實際上未有具體的運作的實績。雙邊的邊境管制反而更加嚴格，因此新冠疫情之後，朝中邊境的脫北者人數明顯大幅減少。

¹⁶ 中國從2014年開始，曾經向北韓提出至少一次以上的高速鐵路建設協議，而北韓也曾考慮過改善新義州—平壤之間的鐵路幹線設施，但上述相關建設協議無任何具體的下文，也未有任何具體建設實績。這部分可能是北韓方面基於安全顧慮，或其他內部因素所致。參見〈[단독] 개성~신의주 고속철 북중 계약 체결〉，《KBS뉴스》，2014年4月7日，<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=2840842>。

過程當中，可預期北韓將會透過提供俄國火炮彈藥的方式，換取俄國協助北韓提升軍工產業層級。

第二，北韓急欲擴展外貿，改善國內地方經濟。此部分對北韓具有相當的急迫性。北韓目前已規劃「20x10 地方規劃」，預計在未來 10 年之內建立起 200 個地方工廠，深植地方經濟發展力量。這極有可能是為了掩蓋「國家經濟發展五年計畫（2021-2025）」可能依舊未獲得具體的成績。但根據韓國銀行所公布的數據顯示，¹⁷ 北韓在去年的經濟成長率為 3.6%，打破金正日時代以來的長期經濟負成長的情況。然而這部分可能也包含了國防軍工業，但這不代表北韓社會各階層的經濟獲得好轉，很有可能僅反映在國營或黨營企業。根據今年朝俄峰會的決議，北韓與俄國未來將在邊境建立第二條「朝俄友誼橋（鐵公路）」，可望大幅提升邊境貨物運輸量，再加上俄國急需發展遠東地區經濟，¹⁸ 這或將有利於北韓加速東北部地方的經濟建設，並協助北韓更進一步改善基礎設施。

因此，在朝中關係短期之內暫時可能不會升溫的情況下，這將有助於韓中關係回溫，韓中兩國極有可能在今年底開始陸續恢復 2 + 2（國防與外交）高層對話，中國可能亟欲透過韓中和韓日中關係的恢復，¹⁹ 抵銷韓美日三國在韓半島的互助機制。但長期來看，朝中俄三國在地緣位置和戰略地位的考量之下，未來還是極有可能會恢復朝中俄三邊戰略合作的關係。

¹⁷ 根據韓國銀行公布的資訊，北韓的製造業、化學工業和礦業有大幅成長的趨勢。對外貿易方面，2023 年的對外貿易額為 27.7 億美金，比前年（15.9 億美金）成長 74.6%。〈2023년 북한 경제성장률 추정 결과〉，《한국은행》，2023 年 7 月 26 日，<https://www.bok.or.kr/portal/bbs/B0000501/view.do?nttId=10086115&menuNo=201264&programType=newsData&relate=Y&depth=201264>。

¹⁸ 〈북한「6월 러시아 국제경제포럼, 9월 세계친선대회 참석」〉，《SPN서울평양뉴스》，2024 年 4 月 26 日，<https://www.spnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=79397>。

¹⁹ 韓日中間有固定的三國對話聯絡機構叫作「韓日中三國協力事務局」，該組織除有助於韓國與中日之間維持固定的對話管道之外，也會定期舉辦韓中日峰會，這是中國與東北亞國家之間最主要的對話機制，有助於維持東北亞區域秩序。

肆、未來韓半島局勢評估

一、北韓或將持對韓國實施灰色地帶侵擾

北韓自從俄烏戰爭以來，已向俄國提供大量的火炮彈藥和短程彈道飛彈，北韓製的火箭彈和輕兵器也依舊持續出現在世界各地戰場。同時北韓也透過境外派兵和大量輸出軍事裝備的方式，試圖在短時間之內，累積實兵作戰與武器運用的實戰經驗，未來或將成為北韓軍方現代化改革和後續新一期國防發展計畫的重要參考來源，並持續強化非對稱作戰能力。從今年北韓官方媒體所公布的軍事武器相關宣傳畫面顯示，北韓今年至少已公布新型水下無人載具（海嘯 -5-23）、新型戰略巡弋飛彈（火鳥 -3-31）、新型傳統動力彈道飛彈潛艦（金君玉英雄號，3,000 噸級）、新型大口徑多管火箭彈和載具、極超音速飛彈固體燃料發動機試驗，以及發射失敗的軍事偵察火箭衛星計畫。同時北韓也對韓國施放高達 20 次以上的垃圾空飄氣球，造成韓國國內民眾財產損失，使得韓國的國安威脅倍增。

若北韓對韓國連續實施上述措施，並搭配突發性的短程彈道飛彈試射，再加上利用韓國目前的政治紛爭和輿論戰干擾之下，這或將可達成北韓進行混合戰的目的。加深韓國內部紛亂，這應該是北韓未來進行混合戰的主要目標。

二、朝中俄在圖們江流域的競合

朝中俄三國之間由於在地理位置上互相接壤，可進行三國邊境鐵路運輸。這也顯示出三國共同接壤的圖們江流域（南北韓皆稱為「豆滿江」）具備相當重要的戰略地位。該流域出海口緊鄰北韓東北部最重要的不動港「羅津港」，²⁰ 是北韓最主要的對外貿易港口之一，靠近俄國在西太平洋

²⁰ 該港口位於羅先市(라선시)，該市是北韓東北部相當重要的直轄市，包含附近的清津市(清津港)在內，是北韓對外貿易的主要吞吐口之一，該區北部的「豆滿江車站」（羅先市先鋒區豆滿江洞）是朝俄貨物運輸的主要關鍵樞紐，俄烏戰爭爆發之後，該站的貨物運輸物規模明顯增加，研判應是進行軍火交易或其他戰略物資交易。隨著俄烏戰略關係大幅提升，該區可望變成兩國之間的重要交通節點。

的主要港口「符拉迪沃斯托克」，羅津港在日據時期曾是滿州國南滿鐵路的一部分，也是當年日本進入中國東北最重要的運輸管道。蘇聯也曾在偕同進入滿州國的蘇軍，發動「8月風暴行動」，襲捲韓半島北部。因此，若能掌握圖們江出海口，等同掌握周邊區域安全。對於中俄兩國而言，這也是極為重要的戰略要地。

目前圖們江中上游流域是朝中兩國共同持有，圖們江下游與出海口之間是北韓與俄羅斯共同持有，²¹ 中國並未實質擁有出海口，²² 也不具備出海口和上方空域使用權。俄國濱海邊疆區的哈桑市與北韓羅先市則是中下游到出海口之間主要的貿易口岸。不同於北韓將西海（黃海）的漁業權租借給中國的大方態度，北韓對於圖們江出海口的使用權依舊保持相當謹慎的態度，至今中國疑似多次藉由朝中俄三國共同開發的名義，試圖把影響力延伸至此地，但皆以失敗告終。除此之外，未來朝俄之間協議即將建造的「新朝俄友誼大橋」如果如期完工，依照目前兩座橋梁的高度限制，中國的大型船艦恐將難以使用圖們江出海口作為戰略延伸支點，更遑論上方空域的使用權。

圖們江流域下游到出海口之間的流域可謂朝中俄三國邊境地區的關鍵鎖鑰，以現今的戰略觀點來看，中俄兩國若能共同擁有該流域和出海口的使用權，甚至該區域領空的使用權，對中國而言，不僅有助於東北地區經濟效益，海空軍部隊甚至可以藉由此出口對韓國和日本產生安全壓力。但目前中國與俄國對於北韓核武的認知有明顯的差異，中國可能基於地理位置和韓美軍事合作的影響，對北韓持有核武的問題，向來抱持相當低調和消息的態度，甚至曾在聯合國對朝制裁案投下贊成票，而今年的韓中日峰會所發表的共同宣言更是等同否定北韓的核武政策，朝中關係可能會因此出現短暫的低潮期。相對而言，俄國對於北韓持有核武的態度一直以來都

21 “China-North Korea-Russia (CNKPRU) Triline Border,” *Jan S. Krogh's Geosite*, <http://geosite.jankrogh.com/borders/cnkpru/index.htm>; “The Russia-China-DPRK Strategic Triangle: Phantom Threat or Geopolitical Reality?” *38North*, June 13, 2024, <https://www.38north.org/2024/06/the-russia-china-dprk-strategic-triangle-phantom-threat-or-geopolitical-reality/>.

22 〈中國的出海通道在哪裡：圖們江——我國最北面的出海口〉，《中國海洋發展中心》，2024年5月11日，<https://aoc.ouc.edu.cn/2024/0530/c15171a465752/pagem.htm>。

沒有太多的疑慮，甚至默許北韓持續發展核武與戰略武器，使其成為北韓嚇阻韓美日等國的主要方式。中俄正是因為這樣的分歧，因此讓北韓有機可乘，如同 1970 年代北韓在中蘇兩國之間走鋼索的方式，北韓可能會藉由朝俄戰略關係，提升或改變目前的朝中關係。

研判朝俄之間未來可能會共享圖們江出海口的戰略地位，但中國應難以參與其中。雖然朝中俄三國皆以「抗美制衡」作為共同長期目標，中俄對於韓半島的戰略觀點已出現根本上的差異，這將會成為三國合作當中的不確定因素。

伍、小結

2024 年 12 月 3 日，韓國第六共和國發生史上首次的「非常戒嚴事件」，雖然戒嚴時間僅有 6 小時，但已對韓國國內政治和對外關係造成極為嚴重的負面影響，既有的韓國版印太戰略、韓美日、韓日關係合作與對話機制恐將有所鬆動，在下屆韓國總統選出之前，韓國恐將難有新的具體作為。

因此之故，韓國可能會維持現有的國安與外交政策，尋找新的解決方式。由於 2025 年的 APEC 會議預定在韓國慶州舉行，為了避免戒嚴案導致出現新的負面效應，韓國應會在此之前，尋求新的解決之道，恢復韓美高層戰略對話，並且在往後的美中競爭架構當中，尋求新的避險空間。

對於印太地區的區域紛爭，韓國實際上已不再像過去堅持僅以北韓問題為主的地緣戰略，而是採取更為積極且外向的態度，建立多邊安全同盟，配合美國建構軸輻體系，實踐同盟投射的角色。

然而，隨著目前韓國國內政局的發展，對於較為敏感的臺海問題或臺韓關係，韓國未來可能會採取更為謹慎的態度。因此，我方必須持續關注韓國國內政治局勢的發展，提早做出因應之道。

這實際上也反映出韓半島地理位置的特殊性。若回顧韓半島近代百年發展史，可發現韓半島同時承受了美日俄中等國的長期影響。因此南北韓在先後建政之後，即便身處不同陣營，但皆試圖在主要大國當中維持「戰

略樞紐」的地位，避免對其中一方產生扈從，進而危及國家安全，同時積極發展軍事力量，阻絕任何的不確定性。

除此之外，臺海安全議題也成為韓國對外地緣戰略的主要考量項目之一。在臺海問題與北韓核問題的連動關係漸趨明顯的情況之下，臺海與韓半島的距離實際上「不近也不遠」，兩邊一旦發生非常事態，必將對另一邊造成間接影響。因此，不論是「臺灣有事」或「韓國有事」，東亞地區的所有成員都將難以置身事外。因此臺灣未來有其必要就韓半島局勢，建立符合臺灣利益的韓半島政策，同時擴大臺韓之間在國防和安保領域的多軌對話，建立長遠持續的交流機制，並整合至臺灣對東北亞區域的地緣戰略當中。

