

四、中共對北韓情勢發展觀察

中興大學國際政治研究所特聘教授蔡東杰主稿

- 金正恩上臺伊始，除 2018 年外，武力恫嚇便為其對外政策主軸，2022 年更攀向高峰，成為亞太區域安全最大隱憂。
- 半島情勢不僅與兩岸關係具一定連動，長期以來，中共更為北韓政權之隱性保護者，特別在平壤挑釁日深的情況下，北京如何回應顯然動見觀瞻。

(一) 以試射為主之北韓武嚇外交

儘管 2018 年南北韓曾於半年之內 3 度召開高峰會，且北韓於 2021 年 7 月與 10 月兩度恢復兩韓熱線，顯示北韓意欲以兩手策略打開僵局之企圖。但自 2011 年底金正恩上臺以來，相較金日成時期 12 次與金正日時期 15 次飛彈試射（後者另有 2 次核試），北韓在 2012-17 年間推動高達 86 次飛彈試射與 4 次核試，讓半島情勢一度瀕臨爆發衝突邊緣；根據美國國會研究處（CRS）2017 年研究報告指出，半島武裝對抗可能波及南北韓兩方達 2500 萬人，若美中加入戰局還可能引發半島以外軍事衝突（暗指臺海），於此同時，美國外交關係協會（CFR）預防行動中心（Center for Preventive Action）也長期將朝鮮半島列入全球潛在衝突之最高級優先等級行列。

在結束 2018 年短暫「笑臉外交」後，北韓不僅在 2019 年進行了史上最多的 26 次試射，包括 2020 年 10 月、2021 年 1 月、2021 年 9 月與 2022 年 4 月，一年半之內共 4 度密集「深夜」閱兵亦引發關注，最近一次紀念「朝鮮人民革命軍建軍 90 週年」閱兵式據推測或為史上規模最大，共動員超過 2 萬人與 250 種武器裝備；更有甚者，2022 年除了至 11 月 9 日已進行破紀錄的 38 次試射，令人側目的還包括首次由水下發射飛彈、繼 2017 年以來再度飛越日本上空，乃至韓戰結束以來首度飛越南北韓海上分界線（NLL），2022 年 11 月 2 日單日 25 枚飛彈與百餘發砲彈引發南韓以 3 枚飛彈反擊，此種你來我往也極為罕見，加上 2022 年迄今已發射逾 70 枚飛彈，遠高於過去從未超過 30 枚的天

花板，總而言之，近期朝鮮半島情勢之緊張絕不下於兩岸關係，特別因為兩個議題之間長期具備微妙聯繫，更使各方關注北京下一步舉措。

（二）以維穩為主之中共半島外交

面對金正恩上臺後高度頻繁使用武嚇手段，聯合國安理會在 2012 至 21 年間共通過 8 次制裁與 9 次延長制裁決議案，均以深化經濟封鎖與打擊為主；儘管中朝貿易向來被視為前述制裁「破口」所在，北京始終不落人口實地在安理會中投下同意贊成票。值得注意的是，為了更積極面對半島情勢，中共雖在 2003 年任命寧賦魁為首位專職性「朝鮮半島事務大使」，2009 年北韓退出六方會談後，2010 年改稱「朝鮮半島事務特別代表」並由前外交部副部長武大偉接任（2017 年交給孔鉉佑後，2019.6-2021.3 一度空缺，隨後由劉曉明補實），自 2012 年習近平上臺後，從 2013 年國家副主席李源潮、2015 年政治局常委劉雲山，到 2017 年中聯部長宋濤等陸續作為特使訪問北韓，中朝關係似乎每況愈下，直到 2018 至 19 年金正恩一年內 4 度到訪與習近平於 2019 年回訪後，才出現明顯緩和。無論如何，在思考國際觀瞻下拿控制裁與經援分寸，並全力迴避北韓倘若陡然崩潰帶來之邊境衝擊，乃中國主要政策思考所在。

儘管北韓在 2021 年派出前貿易部長李龍男，取代已擔任駐中國大使達 10 年的池在龍，或顯示意欲強化與中方貿易往來以突破經濟封鎖之意圖，但因新冠疫情自 2020 年陡然蔓延之故，雙方曾在 2020 至 21 年中斷貿易往來與官方交流達 2 年之久，直到 2022 年 1 至 4 月才重啟邊界貨物交易（期間因北韓爆發疫情再度關閉，9 月底又重新恢復）。可供觀察的是，北韓雖在 2022 年拉高武嚇頻率，但刻意在北京冬奧期間自我克制，對此，習近平在 2 月發給金正恩的訊息中也表示準備在一種「新形勢」下發展與北韓之友誼與合作關係，顯然，在中美關係陷入對峙僵局，而南韓自政府至社會亦瀰漫「反中」情緒之下，中共短期內雖應會持續於半島議題中的維穩平衡立場，但略為傾向平壤似乎在情理之中。

無論如何，面對北韓軍事挑釁日益升溫，北京除一貫表示「維護

半島和平穩定，並支持通過政治對話協商均衡解決彼此關切之問題」，常駐聯合國副代表耿爽更直接指出，中國同時注意到美國等國近期多次舉行聯合軍演，在推高軍事對抗風險之餘，華府在核武問題奉行雙重標準更為半島形勢緊張化之根源。

（三）半島情勢與兩岸關係之潛在連動

隨著朝鮮半島情勢在 2016 至 17 年間陷入某種僵局，美臺關係或臺海安全也進入一個新階段；可以這麼說，美中競爭升溫既是半島僵局之因，在美中臺格局之中也成為近年美臺關係強化的背景之一。進言之，相較金日成在 1950 年發動韓戰決定讓美國支持臺灣，金正日在 2002 年啟動核武危機曾促成美中共管與美臺關係一度「漂流」，金正恩在 2014 至 17 年的極限挑釁則帶動美臺加強關係，半島情勢與臺灣之間似乎確實存在一定連動。

進言之，非但美中對峙創造之「戰略縫隙」不斷鼓勵平壤以恫嚇作為來試圖突破圍堵，從內部角度視之，北韓 GDP 自 2017 年起持續呈現負成長，國際制裁與新冠疫情之雙重衝擊也迫使金正恩在 2021 年 1 月勞動黨第八次全國代表大會上罕見公開坦承經濟失敗，並默許「黑市」遍地開花，問題是，此舉只能治標而無法治本，在提供近期北韓近乎瘋狂鋌而走險背景之餘，與此類似，為求維穩而選擇「清零」的北京當局又何嘗不是面對類似困境？從某個角度來說，中共與北韓不僅同樣存在冒險動機，在俄烏情勢持續吸引歐美關注之下，一旦半島與臺海同時出現緊繃態勢，將深化美國之區域戰略壓力，並再度帶來半島與臺海情勢連動之可能性，值得持續予以關注與觀察。