五、近期中日韓互動情形觀察

中興大學國政所助理教授盧信吉主稿

- **中日韓的互動關係與順序，在韓、日外交選項中位居美韓、美日之後；韓日內部反中民意高漲、政府支持度偏低，將傾向以安全議題為優先，對中強硬。**
- **過去中日韓峰會未能就應對北韓威脅達成共識，遑論涉及更精密技術與科技的太空政策，北韓威脅將成為更大挑戰。**
- **美中各自因內部選舉與經濟問題，提供中日韓關係可緩慢調整的空間，未來美中關係就定位後，中日韓才有可能繼續談判。**

(一)前言

2023 年 11 月 26 日中日韓三國外長峰會於韓國釜山舉行，分別由中國大陸外交部長王毅、日本外務大臣上川陽子及南韓外長朴振代表參加，這是經歷疫情考驗後睽違 4 年 3 個月來的再次舉行。會中釋放多項正面訊息，包含同意加快辦理三國領導人會談的相關事宜，並在安全、經貿及科技等領域加強合作。從東協加三框架底下的「早餐會」開始，到 2008 年後為因應金融海嘯而脫離框架，讓做為區域發展主要動力的三國峰會備受注目。然而，看似與當前東北亞發展格局不同的中日韓峰會如何調整轉型，繼而成為未來持續發揮影響力的機制，必須要從當前結構下不可避免的美中對峙格局開始談起。

(二)近期中日韓關係發展

2023 年 7 月 19 日，韓國總統尹錫悅（Yoon Suk Yeol）創下新的歷史紀錄，成為首位登上美軍戰略核潛艦的盟國元首，與尹錫悅總統在 2022 年 11 月的韓國—東協峰會，和其後在東亞峰會上闡明韓國以「自由、和平、繁榮的印度太平洋地區」爲藍圖的獨立印度太平洋戰略規劃相同，論述「以規則爲基礎的國際秩序」與「反對依靠力量改變現狀」的承諾，成為韓國跨入當代「印太戰略」的具體措施。約莫同一時間（2022 年 12 月），日本岸田文雄（KISHIDA Fumio）政府批准新修訂

的《國家安全保障戰略》、《國家防衛戰略》和《防衛力量整備計畫》，讓日本協作東亞區域安全保障的方案更具體化，並成為落實美國東亞戰略的執行者。在美國協調下，三國於 2023 年 8 月在大衛營（Camp David）舉行歷史性會晤，促成當前美日韓聯盟的契機，一舉改善了韓日間因貿易問題而齟齬難成的外交關係，不啻為當前東亞局勢相對穩定的最主要關鍵發展，也成為美國東亞戰略的基本力量。

相對而言，近期中韓關係、中日關係陷入低潮。近期首爾因為尹政府對於臺灣議題表態而與北京陷入僵持，「反對以武力改變臺海現狀，臺灣問題是全球性的問題」一席話直觸北京外交紅線，讓短期內中韓關係未見改善契機；後者雖於 2023 年迎來《日中和平友好條約》締結 45 週年，只是當前未有共同戰略利益讓雙方漸行漸遠，過去的歷史事件與臺灣問題也沒有更新的解決方案，加上日本配合美國晶片的制裁法案，讓東京與北京的關係沒有轉圜餘地。因此，中日韓的互動關係與順序，於韓、日兩國的外交選項中位居美韓、美日之後，中日韓外長會議後亦未見相關改善的跡象，難以期待三國領導人峰會會有更新一步發展，更甚者三國領導人峰會或將難以舉辦。

（三）重建中日韓互動模式是三國重要課題

與過去不同的是，過去中日韓峰的互動以經濟、貿易面向為主，讓中日韓以推動三國 FTA（Free Trade Agreement）為目標，替三國合作提供動能，讓各領域合作項目均獲得實質之進展，並期望藉由三國合作之效益外溢到政治、安全事務。相關方案一旦成形，將提供巨大經濟影響力並引領亞洲朝向中國為主導的發展方向前進，由中國市場為主導的市場話語權將改變當前以西方社會為主的狀態。只是對於當前的韓、日社會而言，對於中國的嫌惡程度在近年都呈現相對高漲的狀態，一旦在社會結構中民眾對於中國的厭惡程度超越其他國家時，會對處於民主運作機制底下的執政團隊形成一個新形態壓力。且當前韓、日兩國執政團隊並非獲得高度支持之優勢，將使得中國因素成為一個適宜操作的政治話題，「抗中」成為一個可以「理性」的選項。

其次，檢視地緣政治理論者對於東亞區域的論述能夠發現，韓國

與日本同屬美中戰略衝突邊緣地帶的國家，從戰略發展目標的設定中，經常面臨相同的假設與選項。當中國不斷以固有疆域為理由侵擾近代國際法建構出來的當代國際社會體系，也成為當前韓日國家安全議題中最為顧忌的部分。彼此之間對於這樣的安全議題並沒有妥適的解決方案，都成為韓、日社會退回最為保守基本立場的主要理由。當前中日韓外長會議基於彼此之間內部治理的轉換期，或許在安撫在野選民的當下有舉行的必要性，只是當面臨執政保衛的壓力時，各政黨陣營只能被迫強硬，這是美中「修昔底德陷阱」（Thucydides Trap）狀態下的不同對象呈現，中國因素讓「國家安全」成為燙手山芋的議題，成為韓、日社會被迫迎戰的困境。

因此，中國在本次的中日韓外長會議中，或許除了強調對於當前局勢（疫後經濟、科技管制、自由貿易）的改變與影響外，更需要的是重建區域與中國之間的互動模式。包含對於區域內發展的認知與共識，以及解決當前美中競合困境的方法。

（四）北韓核威脅議題對中日韓形成更大挑戰

韓國媒體 2023 年年初以模擬情境的方式，推估在下列韓國民眾經常出沒的地點中遇到不同情況的核武攻擊，將遭受何種程度的傷害。包含北韓政權以「先發制人核攻擊」向龍山總統室辦公樓發射了 10 千噸級破壞力的低威力核導彈，將造成 31 萬人死傷，直接死亡人數約為 5 萬人；或北韓在首爾爆破威力為 20 千噸的核彈頭，將造成 42 萬多人受傷，直接死亡人數約為 11 萬多人；或於首爾光化門廣場引爆核彈，在北韓現有最大核威脅 100 千噸的攻擊下，將造成 192 萬人以上死傷，直接死亡人數約爲 34 萬人。然而，聚焦於武力政策的平壤政權更於 2023 年 9 月，透過北韓中央通信社（Korean Central News Agency, KCNA）報導：「朝鮮民主主義人民共和國（Democratic People's Republic of Korea , DPRK）已將核武政策建構列為國家憲法，任何人都不得以任何方式藐視」，這是北韓政府一年前於最高人民會議將國家在受到入侵或被判斷即將遭到攻擊的情況下，可以使用核武的危機時刻寫入法律後，再一次將核武政策明文放入法律之中，而且是國內法律

最高位階的憲法，相關具體作為除了說明北韓政府能夠熟稔使用核武之外，更說明其認知到法律適用以及正當性的問題。

但平壤政權並未滿足於可能的「實質擁核」，更於 2023 年年末宣稱成功發射衛星，雖然如同過去一般尚未獲得確切證據，但代表著朝鮮半島在核武困境下，再有太空困擾。一向特別著重於應對北韓威脅的韓國國家安全議題，或許需要將軍事面向的需求納入到太空政策目標，這將使得應對北韓威脅進化到新一階段。過去的中日韓峰會並未能就應對北韓威脅達成共識，事涉更為高度精密技術與科技的太空政策將更難形成三國共識，北韓威脅未來將成為更大挑戰。

（五）結語

總結而言，當前的東北亞格局未能提供中日韓三國峰會（不論是何種層級的會晤）一個合適的發展動能。在當前錯綜複雜的東北亞外交關係中，美中各自因為國內選舉與經濟治理的問題，未能將其外交政策的成果推展到極致的必要，這也讓當前中日韓關係可以「緩慢」調整。對於中日韓而言，等待美中關係就定位後，才有可能繼續談判的新進展。除非，2024 大選年重要的國家選舉結果「出乎意料」，或者「麻煩製造者」北韓突襲穩定的安全結構，否則近期中日韓互動關係的改變將只是短期波動的呈現。