



「川金會」大解析： 召開背景及對臺啟示

■ 楊宗新

備受全球矚目的「川金會」，在歷經北韓領導人金正恩揚言重啟核設施、美國總統川普放話不排除停辦等狀況後，最後戲劇性地峰迴路轉，終於今（2018）年6月12日在新加坡如期登場並順利結束。

北韓核實力揭密

近數月來，關於北韓在核武能力不斷升級的報導，不時搶占新聞版面。然而若仔細觀察，即可發現幾乎所有報導都集中在「陸基彈道飛彈」的技術突破。其實，陸基彈道飛彈只是核子武器的投射方式之一，除此之外，尚有潛射彈道飛彈、戰略轟炸機等方式。唯有建立多元的投射技術，

才能確保當己方核設施遭敵方攻擊時，仍然具有回擊能力，進而在相互保證毀滅下形成恐怖平衡。北韓在海、空投射技術上，遲未見顯著發展，媒體聳動式的報導，很容易讓人誤以為北韓已晉升核武大國。

去（2017）年7月4日美國國慶當天，北韓所試射的「火星14型」洲際彈道飛彈，推測射程可達美國西岸，確實對美國造成



去（2017）年7月4日美國國慶當天，北韓試射洲際彈道飛彈，推測射程可達美國西岸，對美國造成相當威脅。
（Photo credit: KCNA, <https://kcnawatch.co>）



北韓目前具備的轟炸機機型老舊，戰鬥力不高（左圖為米格-21型，右圖為米格-29型）。

（Photo credit: FaceMePLS, <https://www.flickr.com/photos/faceme/36438950920>; TSGT MICHAEL AMMONS, USAF, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mig_29_firing_AA-10.JPG）

相當威脅。然而北韓究竟擁有多少該型飛彈、是否有能力將核彈頭縮小到能順利搭載於該型飛彈、又能否突破美國在太平洋上部署的反飛彈系統，都不無疑問。

潛射能力方面，儘管北韓擁有 79 艘潛艦，在數量上傲視全球（之後依序是美國的 72 艘、中國的 69 艘），但其中有 50 艘以上屬於排水量低於 370 噸的「微型潛艦」，多用以執行特種任務（如運輸特戰

部隊、綁架他國人質）；用於主戰的「羅密歐級」潛艦約有 20 艘，係由蘇聯在 1950 年代量產，儘管排水量達 1,850 噸，但不具潛射飛彈能力，目前在各國均已淘汰或改為訓練艦；唯一具此能力的，是北韓自行研發的「新浦級」潛艦，但尚未量產，外界推估數量約在 1 至 6 艘間，且飛彈射程僅 500 公里，充其量只能透過對日本、南韓形成的有限嚇阻來間接制約美國。



今年 4 月，兩韓舉辦歷史上第三次元首峰會，金正恩首次跨過北緯 38 度線與南韓總統文在寅會面。（Photo credit: Ministry of Unification, Republic of Korea, <http://www.unikorea.go.kr/upload/editUpload/20180427/2018042714531508079.jpg>; Cheongwadae/Blue House, http://www.president.go.kr/img_KR/2018/04/2018042704.jpg）

空投方面，若轟炸機本身的航速、飛行高度不夠，或沒有先進的戰機護衛在側，很難順利進入他國領空。北韓目前最先進的轟炸機是中國製「轟 5」，該機型在中國於 1984 年即已停產、2009 年全面退役；主力戰機則是蘇聯製米格 -21 型（約 135 架）、29 型（約 30 架），均屬冷戰時期產品，在現代戰爭中難有顯著優勢。

促成「川金會」的時空環境

儘管北韓在核實力上，並不足以對美國造成威脅，然而在東北亞區域中，仍對日本、南韓形成一定壓力，周邊國家自無法放任其繼續發展。美國近年對於發展大規模毀滅性武器的國家，普遍採取強硬的軍事手段，何以唯獨對北韓改以談判方式？這可從天時、地利、人和三方面加以解析。

一、天時

不同於美國過去介入其他意圖發展大規模毀滅性武器國家時所抱持的單邊主義，在處理朝鮮問題上，美國相當重視南韓的意見。美國在東北亞的軍事基地，主要設置於日本、南韓，如果南韓無意配合，美軍難以片面出擊。

儘管兩韓之間經常處於劍拔弩張的緊張關係，但雙方都有「統一朝鮮半島」的最大公約數，透過武力解決，是最等而下之的選項。金正恩在今年 4 月間，藉由討論「平昌冬奧」參賽問題，首次跨過北緯 38 度線，與南韓總統文在寅舉行兩韓歷史上第三次元首峰會，完成世紀和解。

加以主要支持北韓的中國，現階段在「和平發展」的國家總體戰略考量下，以追求經濟成長為目標，亦不希望周邊地區

多生事端，自也樂見北韓透過會談達成去核化。

二、地利

朝鮮半島戰略位置重要，中國歷史上隋、唐、元、明、清等各代，在中原建立王朝後，均將征服朝鮮作為首要目標。在海權時代來臨後，半島又成為大陸強權與海洋強權一爭長短的最前線，1895年滿清與日本發生甲午戰爭時如此、1951年的韓戰亦可視為美國與蘇聯間的霸權爭奪。

另美國在近期國家安全戰略（NSS）報告中，指中共為主要戰略競爭對手；而由地緣角度觀看，一旦北韓與中共合作，「一帶一路」路線即可打通至南韓及北太平洋，頓時猶如任督二脈打通的大迴圈，將使中共經濟發展勢不可擋，經濟體規模更將超越美國。故美國川普於此時刻願意與金正恩談判，便是想藉與北韓關係的突破，以了斷中共經濟稱霸全球的美夢。

三、人和

美國總統川普自上任以來，即因「通俄門」案飽受國內非議。該案的緣起，係川普遭質疑在選舉期間，與俄羅斯情報單位共謀干預選情。川普上任後，又運用職權將偵查本案的聯邦調查局長柯米（James Comey）撤換，更增外界疑慮。此外，川普還曾遭爆在與俄羅斯外長的閉門會議中，透露應保密的反恐情資。種種狀況，讓美國人民對其存在不信任。

即將在今年11月舉行的參、眾議院改選，因時間點剛好落在總統任期的中間，又被美國社會稱為「期中選舉」（midterm election），可視為民眾對總統前半段執政表現的一次信任投票，決定總統在任期的後半段將是「完全執政」抑或成為「跛鴨總統」。

當領導者在國內面臨政治或經濟問題時，試圖於對外關係上尋求突破，以轉移民眾注意力的做法，在國際關係上稱為「轉移注意力理論」（diversionary theory）。據此解釋下，川普在國際政治舞臺上的動作頻繁，很可能是為了轉移民眾對於通俄疑雲之不滿情緒，以期在國會改選中獲得勝利。



美國總統川普因「通俄門」案飽受國內非議，喪失美國人民對其信任感。（Photo credit: rob walsh, <https://www.flickr.com/photos/53556792@N07/32532500226>; Fibonacci Blue, <https://www.flickr.com/photos/fibonacciblue/34018801136>）



伊朗於 2015 年在國際壓力下簽署棄核協議，因未遵守協議，如今情勢又生變。（Photo credit: Dragan Tatic, Bundesministerium für Europa, Integration und Ausseres, <https://www.flickr.com/photos/minoritenplatz8/19680862152>）

對臺啟示：小國外交，該學北韓？

許多國人眼見人口僅略多於臺灣、戰略位置相當、國際風評不佳、經濟實力更遠遜於我的北韓，竟能在大國政治中左右逢源，將小國外交藝術發揮的淋漓盡致，不禁心生欽羨，呼籲政府「有為者亦若是」。

其實「川金會」能夠順利登場，有賴前述多重因素配合，是難以輕易複製的。2001 年，美國總統布希在國情咨文中將伊拉克、伊朗、北韓列為「邪惡軸心」，隔年國務助卿約翰波頓再將敘利亞、利比亞、古巴列為「邊緣邪惡軸心」。這幾個國家，除古巴外均曾致力發展大規模毀滅性武器，但下場分別是：伊拉克的海珊政權首先在 2003 年遭美國擊潰；敘利亞的核設施在 2007 年遭以色列空襲摧毀後，國內叛軍更在北約協助下威脅阿塞德政權的統治；利比亞格達費政權雖然在 2004 年主動棄核，但仍於 2011 年在北約介入下被國內反對派推翻；伊朗於 2015 年在國際壓力下

簽署棄核協議，但因未如實減少濃縮鈾庫存，美國已在 2018 年 5 月間退出協議並重啟經濟制裁。

由前述案例可知，這些曾企圖操作「戰爭邊緣策略」的國家，除了北韓外，均以失敗坐收。金正恩能與川普進行談判，實屬僥倖。假使沒有前述時空條件：南韓若由鷹派總統當政、川普若擁有穩固的民意基礎，那麼，無論是針對北韓領導人的「斬首」行動、針對核設施的「空襲」或「飛彈打擊」行動，均不無可能上演。

為了發展核武，北韓長期遭國際制裁，經濟凋敝，政權瀕臨崩潰。在朝鮮半島分裂初期，北韓一度在對峙格局中大占上風，然而時至今日，卻眼見南韓無論在人口、經濟、傳統武力、軟實力上都取得長足進步，若能重來一次，未必會選擇傾全力發展軍備。相較下，我國長期以來服膺國際規範，尋求利用制度保障安全，儘管表面不如北韓風光，實則是風險更低的做法。