

# 川金會後朝鮮半島情勢發展 對東北亞之影響

The Impact of the Development in Korean Peninsula Situation after  
Trump-Kim Summit on Northeast Asia

劉德海 (Liou, To-Hai)

國立政治大學外交學系教授

## 壹、前言

今(2018)年6月12日美國總統川普(Donald Trump)與北韓最高領導人金正恩(Kim Jong-un)在新加坡舉行史上首度美朝峰會。川普的首要目標是要北韓棄核，更盼追加凍結長程飛彈的發展，而金正恩的最終目標則是與美國建交，打開外交困境，為未來經建鋪路。儘管此次川金會並無重大驚人突破(北韓與美國建交)，但卻凸顯平實且正面堪稱是成功歷史性峰會。透過此次峰會，讓美朝雙方領導人建立好感與互信，這可以從川普對金正恩一百八十度大轉變看出來。原先川普批評金正恩是「生病的小狗」，會後卻改口稱金正恩非常聰明，很會談判。

可見，北韓國務委員會委員長金正恩堪稱是談判達人，他成功以誠意改變川普對他的負面觀感，所以專家都認為他是此次會談的最大贏家。金正恩在峰會中向川普承諾將廢除曾於2016年2月發射光明星4號衛星的平安北道鐵山郡東昌里的西海衛星發射場。就北韓而言，繼今年5月24日將其此前進行過六次核試爆的豐溪里北部核子試驗場廢除後，此次又承諾廢棄旨在提高洲際彈道飛彈(ICBM)性能所必需的重要設施，其目的就是在

展現金正恩廢核的決心與誠意以博得川普的信任。<sup>1</sup> 尤其是，川普在峰會中，對北韓採取比較尊重的態度，從他在會後記者會上的發言可看出，他避談北韓所不願聽到的話，例如 CVID（指的是完全、可驗證、不可逆的棄核）與人權問題，同時川普也宣布停止軍演，這都是不去挑釁北韓的行為。川普在簽署聯合聲明後的記者會中表示將停止和南韓聯合軍演，並在不久後宣布韓戰結束。此外，川金兩人共同簽署的 4 點聲明勾勒出未來美朝關係大方向，其美「中」朝要建立新關係，指的就是建交。而兩國將努力構建朝鮮半島的長期和平的機制，其實暗示將簽署和平條約結束戰爭以及美國將提供北韓安全保障與多邊的見證與保證。第三點則是朝鮮半島的無核化以及第四點韓戰失蹤美軍遺骸運返美國。

此次峰會已隱約可見棄核換建交制訂的草圖，為東北亞帶來政治和平經濟繁榮。可能會是兩階段，第一階段是在今年內自北韓撤除部分核武至美國，而美國亦撤離在南韓的戰略核武，雙方在華府與中國大陸（以下簡稱大陸）、南韓簽訂和平條約，正式結束韓戰，美朝在彼此首都互設聯絡辦事處，解除對北韓民生相關的經濟制裁。金正恩有可能會在 7 月邀請川普、習近平、文在寅等 3 國領袖，齊聚平壤，由 4 國簽署和平協定，終結韓戰。因為 1953 年 7 月 27 日參戰方三邊在板門店簽署韓戰停戰協定，宣布停戰。這次兩韓與大陸、美國峰會很可能在 727 前後簽訂和平條約，宣布韓戰終止。據悉川普已邀請金正恩今年 9 月訪美，或將宣布互設聯絡辦事處。第二階段是在 2020 年雙方完成所有核武的撤廢，達成朝鮮半島無核化目標，美朝簽署互不侵犯友好合作條約，終止對北韓的經濟制裁，美日與北韓建交，並在北京舉行六方會談，確認朝鮮半島永久和平機制，<sup>2</sup> 並承諾提供北韓經援。

## 貳、未來發展趨勢

此次美朝峰會，川普給足金正恩面子，其目的是對金正恩表示信任，

<sup>1</sup> 「金正恩承諾廢除的是瞄準美國本土的洲際彈道導彈發射場」（2018 年 6 月 22 日），《韓民族日報》，<http://china.hani.co.kr/arti/northkorea/5170.html>。

<sup>2</sup> “North Korean media reports Kim-Trump summit,” (June 11, 2018), 《The Korea Herald》, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20180611000148>。

盼北韓落實其承諾去核，果真如此，美國將助北韓發展經濟。表面上看川普似乎讓步太多。其實，金正恩很清楚川普給他面子是相信他棄核，未來棄核別想玩把戲，這也意味著如果未來金正恩食言背信，後果將不堪設想。川普會加重對其政權的制裁，甚至有以武力攻擊北韓改變其政權的可能性。這就是為何川普在加拿大七國峰會結束後前往新加坡的途中以推特宣布撤出共同聲明，並對加拿大總理杜魯道 (Justin Trudeau) 大肆詆毀，其實是傳遞訊息給金正恩，他是非常重視對方的誠信，如若他認為對方欺瞞他，下場將會很慘，不排除憤而對北韓動武的可能性。由此可見，川普也是談判高手，一點也不輸金正恩。

由文金會至川金會都凸顯未來東北亞，將很有可能會因北韓核武危機獲得解決，而從目前戰略安全與政治角力主導的局面，朝經貿為主軸的發展趨勢。過去東北亞經濟上無法整合，問題之一就是北在韓持續製造核武危機，美朝對抗，而如果去核成為未來方向，大陸將會與北韓整合與發展經濟關係，亞洲經濟整合軸心就會從東協國家轉向東北亞。過去經濟無法整合發展，是東北亞關係不合，加上北韓核武問題，這些問題都可能在美朝高峰會後化解，走向正面發展。若果真如此，對北京而言是利多於弊，大陸占有地緣政經與戰略的優勢，且其經濟實力雄厚，就中長期而言，居於一定優勢。

事實上，今年5月上旬大陸總理李克強在日本的三國峰會上即已建議在聯合國安理會解除北韓經濟制裁，三方共同推動聚焦北韓之能力合作、減少貧窮、災難管理與能源環保的「中日韓+X」的新合作模式與架構，並以此作為構建亞洲發展的多邊平臺。X即代表北韓。在東亞中日韓經濟互賴早已根深蒂固，而整個區域經濟整合慢就是因為北韓是封閉的經濟又遭到聯合國制裁。未來一旦占據關鍵地理位置的北韓得以加入，則相關各方皆可因新經貿網絡的開通而獲利。各國應努力加強經濟協調與合作，整合各國資源給予北韓有效地經援。「中」日韓攜手促進經濟互動與區域事務，而北韓的未來多多少少繫於區域的回春。<sup>3</sup>換言之，「中」日韓自由貿易協定 (FTA) 將會加速談判，同時大陸也會把北韓帶入東北亞經濟整合

<sup>3</sup> “New cooperation model can draw North Korea into Asia’s economic center of gravity,” (May 9, 2018), 《Global Times》, <http://www.globaltimes.cn/content/1101513.shtml>。

以及其一帶一路的新模式。

一旦東北亞朝經貿發展為主軸，東北亞區域經濟整合與亞歐經濟互動勢將加速，而北韓亦可能因此成為亞洲經濟投資客處女地。金正恩今年 3 月底的北京行特別參觀有大陸資訊產業矽谷之稱的中關村，凸顯北韓有企圖利用其地緣優勢，在未來不僅要發展勞力密集產業，更希望著力於高科技產業的發展，使北韓得以從全球供應鏈的高端直接插入而躍起。金正恩已向北京要求協助其在平壤、新義州（含黃金坪與威化島）、木浦港（Mokpo）與羅先經濟特區附近的清津港四個經濟特區興建高科技產業園區，將可與大陸的一帶一路發展銜接。南韓國內的保守派或自由派媒體都已開始討論未來兩韓經濟合作的可能，如板門店宣言所提及重新修建兩韓間的鐵路京義線（Gyeongui Line）與東海線（Donghae Line）與公路，<sup>4</sup> 重啟開城工業區（Kaesong Industrial Complex），共同開發北韓境內的稀土、重新討論兩韓與俄羅斯間的天然氣管道以及文在寅（Moon Jae-in）向金正恩提出以朝鮮半島三個經濟帶為基礎的「新經濟地圖倡議」（New Economic Map initiative），開發北韓的西海岸經濟區吸引外資以及建設連接大連羅先（Rajin）與南韓忠清北道（North Chungcheong Province）的高鐵等，<sup>5</sup> 又可與俄羅斯的跨西伯利亞大鐵路（Trans-Siberian Railway）銜接。<sup>6</sup> 最近兩韓對話已達成協議將重建京義線列為優先的項目。

日本在兩韓峰會頗感被邊緣化的危機，積極與北韓接觸，力圖儘早促成安倍晉三與金正恩的峰會，並主動表示願意參與與支付北韓去核所需的經費。一般認為日本與北韓建交需支付至少一百億美元的過去殖民朝鮮相關戰爭賠償，這將是北韓未來經建的一項重大經費來源。換言之，日本、南韓以及大陸勢將會積極投入鉅資發展北韓。有鑑於此，我政府與臺商不可不密切注視未來發展並掌握此一契機，否則在政商方面都將會遭遇負面衝擊。

<sup>4</sup> 「사설 : 10 년만에 물꼬 튼 남북경협, 차분히 가자」(2018 年 6 月 26 日), 《파이낸셜뉴스》, <http://www.fnnews.com/news/201806261722178326>。

<sup>5</sup> “High hopes for N.Korea opening-up,” (May 8, 2018), 《Global Times》, <http://www.globaltimes.cn/content/1101322.shtml>。

<sup>6</sup> “Two Koreas agree to modernize North Korean railways,” (June 26, 2018), 《Nikkei Asian Review》, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/North-Korea-at-a-crossroads/Two-Koreas-agree-to-modernize-North-Korean-railways>。

## 參、美「中」在東北亞戰略競逐動向

由於金正恩在文金會前突訪北京，然後再訪大連與習近平會晤，且川金會搭乘向大陸租借的中國國際航空客機訪問新加坡。又在美國國務卿龐佩奧 (Mike Pompeo) 訪問平壤前夕再度訪問北京。三個月內三度造訪北京凸顯金正恩不僅想藉此製造有利北韓的美朝談判局勢，而且也寄望在未來進行經濟建設時從北京獲得龐大經援。對大陸而言，美方表示將停止美韓軍演證明「中方的雙暫停倡議合情合理」。川金會後北韓承諾停止核試驗，美韓方面在軍演問題上也作出自我約束，凸顯大陸在背後的作用。美朝峰會後美「中」關係呈現合多於競的走勢。固然川普極限施壓是促使平壤上談判桌，但若北京不參加經濟制裁，北韓是不可能與川普談判。這就是何以川普稱大陸前半部有幫忙，他要感謝。雖然最近美「中」貿易戰方興未艾，但美「中」未來仍有可能會達成和解或甚至簽署 FTA，雙方都試圖儘可能擴大己方的利益。

此外，儘管目前北韓迄今並未要求駐韓美軍撤離（因南韓總統文在寅要求暫緩），但一旦北韓棄核後，朝鮮半島朝向和平與經濟主導，美國的影響力勢將式微，因為南韓對美國安全的倚賴驟降，尤其是兩韓致力於經濟互動與整合將會變得明顯。川普眼中的美國國家利益是以商業利益為主軸，不同於前總統歐巴馬，是用經濟手段達到戰略目標，川普則是是以商業為主軸的國際關係，不以戰略考量與軍事合作為軸心。前不久的七國峰會清楚告訴世人，北大西洋公約盟國別想占美國的經濟便宜。美國將不再會為戰略與政治利益而對經貿利益衝突讓步。雖然川普也曾提及印太戰略，但僅在配合澳洲與日本演出，實際上沒有確切的戰略或是詳盡的路徑圖。尤其值得注意的是，繼去年 7 月指揮駐韓美軍地面部隊的美國第八軍司令部，駐韓美軍司令部也遷至京畿道 (Gyeonggi Province) 平澤 (Pyeongtaek)，結束駐韓美軍的 73 年龍山 (Yongsan) 基地的歷史，拉開平澤時代的帷幕。平澤基地設有大型機場，在基地附近有港口，有利於在緊急情況時駐韓美軍部署或增援部隊。換言之，平澤具備能夠更加有效地執行遏制北韓威脅的任務的條件。<sup>7</sup> 但是，如果南北韓、美國與北韓的關係

<sup>7</sup> 「駐韓美軍時隔 73 年後終於迎來平澤時代」(2018 年 6 月 30 日)，《東亞日報》，<http://chinese.donga.com/Home/3/all/28/1370697/1>。

改善，和平機制進展，駐韓美軍的地位和職能也將發生變化。長此以往，龍山的駐韓美軍司令部被視為美韓並肩對抗北韓南侵的表徵，朝鮮半島安全及美國利益牽引在一起之「安全網」(tripwire)，南遷至烏山和平澤，讓人感覺在北韓南侵時，美軍未必會與南韓並肩作戰，會有更多的選項。<sup>8</sup>這是南韓內部不信任北韓，重視安全的保守派所最在意的。川普在川金會後記者會的暫停美韓軍演發言震驚南韓，勾起南韓保守派的夢魘，認為美國被北韓的甜言蜜語所惑，減少對南韓的安全承諾，甚或撤出美軍，與北韓有武力統一的機會。<sup>9</sup>

## 肆、結語

就目前局勢看來，我政府的上策是改善兩岸關係，否則東北亞經濟快速轉好時，臺灣恐難利用契機掌握優勢，加入東北亞經濟整合發展。否則可能在北韓崛起時，臺灣就喪失機會。金正恩的外交亦顯示之所以成功是他能在美「中」強權中平衡得很好，兩邊都對金正恩很正面而積極拉攏。換言之，臺灣不能只跟一個強權靠近，要在兩強權之間取得平衡。我國的安全利益繫於美國，而經濟利益則比較倚賴大陸，不太可能與一方強權惡化，而與另一方偏好，如此將會受到惡化一方的懲罰，而這些懲罰是我方難以承受的。而且也很可能被友好的一方利用，作為與另一超強的談判的籌碼。反之，則是利用兩強雙方矛盾點擴大我國之利益。迄今越南與印度對大陸的外交作法是最值得我們參考，日本安倍政府近來的政策調整，亦值得關注。川普的不確定性與不可倚賴性是導致這些國家近期外交行為變化的主因。印、「中」武漢峰會與莫迪(Narendra Modi)在香格里拉的發言即為最佳的表徵。日本安倍政府在去年已在改變，稱日印所提的亞非經濟成長走廊(Asia-Africa Growth Corridor, AAGC)與「一帶一路」並非是對抗，而是另一選項。

<sup>8</sup> “Editorial: Farewell & welcome,” (July 1, 2018), 《The Korea Herald》, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20180701000068>。

<sup>9</sup> “Editorial: Preserving alliance,” (June 15, 2018), 《The Korea Herald》, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20180615000473>。