

北韓戰爭邊緣策略及其對亞太安全之影響

North Korea's Brinkmanship and its Implications to Asia-Pacific Security

田家綺 (Jia-Qi, Tian)

國防大學軍事共同教學中心上校教官

提 要

聯合國在北韓進行第三次核試後所採取的加強制裁與禁運措施，導致北韓的激烈反應。近期美韓舉行多次大規模聯合演習，北韓也展開大規模軍事動員。雙方劍拔弩張，戰爭危機似已迫在眉睫。然而以北韓現有力量，絕不足以與美韓聯軍對抗，因此大膽採取戰爭邊緣策略，應只是金正恩尋求鞏固權力與突破國際制裁的手段，國際社會如何採取明智的手段，儘速降低危機氛圍，使各方重回談判桌，將成為化解朝鮮半島戰爭風險，為長遠朝鮮無核化目標奠基的關鍵。

關鍵詞：北韓、戰爭邊緣策略、加強制裁措施、朝鮮核武危機

Abstract

The UN Security Council imposed enhanced sanction and embargo measures against North Korea after its third nuclear test. This caused extreme reactions from North Korea. Facing U.S.-South Korea multiple joint military exercises, North Korea responded with massive military mobilization. A crisis of war appears imminent with such serious confrontation. Nonetheless, North Korea does not have sufficient capability to oppose U.S.-South Korea coalition. Therefore, Kim Jong-Un's bold brinkmanship measures seem to be designed to consolidate his internal political control and break through international sanctions. How the international community de-escalates this crisis with well-calculated efforts and returns involved parties to negotiation table will be a key to solve Korean Peninsula's war crisis and pave the way for long term de-nuclear objective.

Keywords: North Korea, Brinkmanship, Enhanced Sanctions, Korea Nuclear Crisis

壹、前 言

近期由於北韓第三次核試，引發東北亞

情勢再次陷入緊張對峙當中。北韓對於聯合國的加強制裁作為與美韓聯合演習反彈至為激烈，除了一貫言語恫嚇之外，更開始準備

實施大規模軍事動員，甚至對日本海兩度試射飛彈；¹美國方面亦採取明快反應，除了迅速將反飛彈系統部署至朝鮮半島，並加派十餘艘配備標準三型的新型神盾系統軍艦至日本與朝鮮半島周邊海域，雙方劍拔弩張的態勢引起全球各國的高度關注，其後續發展勢將對亞太安全造成重大影響。

自2003年北韓片面退出「六方會談」²後，朝鮮半島核武危機在全球反恐戰爭煙幕的掩蓋下不斷擴大，但卻沒有受到國際社會太大的注意，³直到北韓於2006年秘密進行第一次核武試爆，才使全球各國感受到事態嚴重。⁴迄今，北韓不僅已完成第三次核試，更部分成功地進行衛星火箭發射，代表其不僅具備毀滅對手的武器，也有投射核武的手段。

北韓自冷戰結束後，由於喪失了蘇聯的

軍事與經濟支持（制衡），開始成為國際社會的獨居怪人，其雖高度依賴中國大陸提供包含石油產品在內多數必要資源，但在重要政策方面卻不見得對北京當局言聽計從，這點從中國大陸在六方會談中始終無法迫使北韓在談判桌上做出有意義的讓步即可見於一斑。⁵

過去10餘年，北韓前領導人金正日領導下的北韓政權是聯合國與西方國家，甚至是中國大陸的頭痛問題。⁶金正日不僅在核武問題方面，一再玩弄西方主要國家，同時不斷對南韓採取各種武裝挑釁行動（天安艦事件、延坪島砲擊），威脅與利誘兼施，企圖鞏固金氏政權在北韓長期的極權統治利益。⁷

在金正日之子金正恩於2012年初正式掌權後，其雖在初期對外釋出一連串「善意」訊息，⁸但其後卻證明只是另一場煙幕，但

-
- 1 北韓在聯合國安理會宣布加強制裁禁令後，隨即於3月16日在日本海進行短程飛彈測試，不同於以往主以反艦飛彈試射，此次試射的是短程彈道飛彈，挑釁意味十足。美國於次日亦宣布將增加朝鮮半島所部署的愛國者三型飛彈及海上的神盾級反飛彈巡洋艦與驅逐艦數量。
 - 2 「六方會談(six-party talks)」是由美國、中國大陸、南韓、北韓、日本、俄國組成的共同談判機制，不定期在北京集會，由中國大陸主持並維持秘書處的運作。六方會談區分為回合(round)及階段(phase)，會議期間各方會舉行包括全體或雙邊的、正式及非正式的談判，以共同解決北韓核武問題。於2009年4月13日聯合國安全理事會發表聲明譴責北韓發射1枚長程火箭後，北韓旋即宣布抵制六方會談有關談判至今。
 - 3 Seung-Ho Joo and Tae-Hwan Kwak, *North Korea's Second Nuclear Crisis and Northeast Asian Security* (New York: Ashgate Corporation, 2007), pp. 23-31.
 - 4 Hui Zhang, "North Korea's Oct. 9 Nuclear Test: Successful or Failed?" *Kenndy School of Government*, 2006, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/NKtest_INMM07_Hui.pdf>（檢索日期：2013年4月3日）
 - 5 Dick K. Nanto and Mark E. Manyin, "China-North Korea Relations," *Congressional Research Service*, Dec 28, 2010, <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41043.pdf>>（檢索日期：2013年4月3日）
 - 6 同註6，中共自2003年起，即將原本部署於中「朝」邊界的邊防武警部隊，改為解放軍駐守。由於北韓難民潮問題，其於2006、2009、2010等三個北韓發生大規模水旱災的年度，甚至增派裝甲部隊與空中偵察部隊加強邊防，以阻止難民湧入中國東北地區。
 - 7 Michael Breen, *Kim Jong-Il: North Korea's Dear Leader* (New Jersey: John Wiley & Sons, 2004), pp. 127-162.
 - 8 金正恩掌權後不久即釋出，只要美國願意放棄某些制裁手段，北韓願意重回六方會談的善意訊息。詳見 "Leap of faith: Kim Jong Un makes an offer, while America gives away little in return," *The Economist*, Mar 3, 2012, <<http://www.economist.com/node/21549005>>（檢索日期：2013年4月3日）

這場煙幕現在已經由善意轉為敵意，顯然因為無法以「善意」換取利益後，便翻臉採取極端的戰爭邊緣策略，近期的重大激烈作為包含宣布1953年板門店停戰協定和1991年兩韓非核宣言無效，已激起南韓方面的強烈反應，⁹ 聯合國與美國更開始積極尋求各種方式，希望避免朝鮮半島局勢升高至無法收拾的地步。¹⁰ 因此，未來在金正恩掌政下的北韓，是否將為亞太安全帶來重大的危害，以及如何尋找有效的政治解決方案，期防止危機發生是本文研究的動機。

本研究期藉歷史文獻分析法，由北韓金氏政權自1949年兩韓分裂、1951年韓戰爆發、1991年冷戰結束、1997年簽署非核框架協議、1999年撕毀該項協議、2001年南韓推動陽光政策的結果、2003年北韓片面退出六方會談、2006年第一次核試到2012年宣布停戰協定無效等歷程，深入剖析其決策模式與成因，期能了解金正恩政權在面對內外困境的情況下，做出政治決策，其引發的區域安全連鎖效應將是如何，俾推導出後續對亞太地區安全影響。

貳、北韓戰爭邊緣策略之歷史背景

北韓戰爭邊緣策略¹¹之形成，有其複雜的歷史背景，但其中更重要的因素，則是平壤金氏政權的家天下心態。¹² 金氏政權統治北韓的手段，並非共產主義意識形態，而是神化領導人和高壓殘暴手段，整個國家的運作方式只為了鞏固金氏王朝，因此對外政策必須呼應其對內的集體洗腦與神化統治作為，加上獨裁者對於權力的偏執，導致其內部難以形成有效的合理決策模式，出現嚴重悖離國際社會準則的行為。¹³

在整個冷戰時期，北韓一直是共產集團的前哨，因而得以獲得幾乎毫無限制的資源挹注。¹⁴ 平壤政府自韓戰結束後，不斷獲得蘇聯所提供的最新式武器裝備和重要資源，以牽制朝鮮半島的大量美軍部隊。¹⁵ 北韓為追求未來併吞南韓的目的，也幾乎將所有力量用於發展軍備，其民生產業發展幾乎陷於停頓，也為日後的內部困境埋下了禍因。¹⁶

冷戰結束後，由於蘇聯崩潰，過去用

9 路透社報導：美「中」達成制裁方案，導致北韓採取威脅手段。詳見Louis Charbonneau and Michelle Nichols, "U.S., China Agree U.N. Sanctions Draft; North Korea Renews Threats," *Reuters*, Mar 5, 2013, <<http://www.reuters.com/article/2013/03/05/us-korea-north-un-idUSBRE92404S20130305>> (檢索日期：2013年4月1日)

10 Rajan Menon, "The Measured Madness of North Korea," *National Interests Journal*, Mar 28, 2013, <<http://nationalinterest.org/commentary/the-measured-madness-north-korea-8266>> (檢索日期：2013年4月5日)

11 美國的一種對外政策。1956年1月，美國國務卿杜勒斯主張美國「不怕走戰爭邊緣，但要學會走到戰爭邊緣，又不捲入戰爭的必要藝術」。這種主張被稱為「戰爭邊緣政策」。韋氏線上字典定義：「將危險狀況或對立推向安全極限的藝術或作法，特別是在希望藉此達到所望結果」。

12 Bradley Martin, *Under the Loving Care of the Fatherly Leader: North Korea and the Kim Dynasty* (New York: St. Martin's Griffin, 2006), pp. 78-96.

13 同註12，頁210-242。

14 Barbara Demick, *Nothing to Envy: Ordinary Lives in North Korea* (New York: Spiegel & Grau, 2010), pp. 10-49.

15 John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press, 1998), pp. 49-67.

16 同註15，頁107-108。

之不竭的資源突然中斷，使平壤當局只能轉而投靠中國大陸。但此時的北京當局已非昔日追求意識形態治國的中共，而是一個高度務實的重商主義共產政權，北韓的存在只是做為其防衛西方世界的緩衝區，中國大陸所提供的支援也相對有限。¹⁷ 不幸的是，統治失當的人禍又往往遇上嚴重天災，導致平壤政府的神化領導逐漸遭到質疑，迫使其只能將人民的注意力轉向外敵，逐漸形成了日益激化的戰爭邊緣策略。¹⁸ 深究其在冷戰後尋求掙脫困境的作為，基礎模式幾乎都是以表面上的和談與欺騙手段，取得西方國家的糧食與其他援助，在危機解除後又再次故態復萌，因此逐漸喪失國際社會的信任，甚至最後被美國前總統小布希貼上「流氓國家」的標籤。¹⁹ 以下僅概要整理金氏王朝三代對外採取的戰爭邊緣策略作為：

一、金日成主政時期

金日成被北韓尊為「國父」，是二次世界大戰期間領導北韓共黨游擊隊對抗日軍的主要角色。²⁰ 在整個冷戰時期，北韓是共產世界與自由世界意識形態對抗的第一線，因此其主要是聽命於蘇聯集團，並無太多自

身的對外策略可言。相對地，由於美國與蘇聯在冷戰中逐漸發展出核武相互毀滅保證的互動模式，因此朝鮮半島的局部性衝突或危機，也透過華府與莫斯科的談判與協調解決。²¹ 平壤在莫斯科的核子保護傘下，幾乎將全部力量置於建立一支大規模的地面部隊，以支持金日成「統一朝鮮」的目標。但由於美國與蘇聯當年主要戰場都在歐洲地區，加上蘇聯與中共在1969年珍寶島事件後反目成仇。因此，北韓在共產世界挑釁自由世界作為中所扮演的角色也就相對降低，朝鮮半島僅有局部性的軍事衝突。²²

隨著冷戰結束，由於喪失蘇聯的金援，北韓頓時陷入嚴重的困境，不僅冷戰結束前購買的米格29等新式裝備遭遇零件與技術支援短缺的問題，包含石油等戰略物資更是嚴重不足，加上連續遭遇1993與1996年兩度嚴重旱災，引發飢荒災情，迫使平壤政府不得不改而尋求中國大陸提供援助。²³ 由於地緣戰略考量，北京當局很快便填補了蘇聯對北韓的援助空隙。²⁴ 然而，其並非如冷戰時期的蘇聯，對北韓提供全面性的援助，而是僅提供其生存所需的必要支持。除此之外，為

17 Jayshree Bajoria, and Beina Xu, "The China-North Korea Relationship," *Council of Foreign Relations*, Feb 21, 2013, <<http://www.cfr.org/china/china-north-korea-relationship/p11097>> (檢索日期：2013年4月1日)

18 同註17。

19 Ed Shin, "U.S. Diplomacy with North Korea During the Bush Administration," *Princeton University*, May 12, 2009, <<http://www.princeton.edu/research/cases/Shin4-09.pdf>> (檢索日期：2013年4月7日)

20 由於蘇聯二戰初期無暇顧及遠東，以及戰爭結束前的觀望態度，金日成的游擊隊絕大部分時間都只能在西伯利亞躲藏，並僅能進行有限的破壞活動。同註14，頁22-23。

21 同註14，頁22-23。

22 "North Korean Security Challenges: A Net Assessment," *The International Institute for Strategic Studies*, Jul 21, 2011, <<http://www.iiiss.org/publications/strategic-dossiers/north-korean-dossier/north-koreas-weapons-programmes-a-net-asses/the-conventional-military-balance-on-the-kore/>> (檢索日期：2013年4月1日)

23 同註17。

24 Mike Kim, *Escaping North Korea: Defiance and Hope in the World's Most Repressive Country* (UK: Rowman & Littlefield Publishers, 2010), pp. 19-23.

了強化北韓的嚇阻能力，北京政府開始協助平壤發展彈道飛彈與相關科技。²⁵

北韓的核武計畫始於冷戰時期，但由於受制於蘇聯與先天的技術與資源條件，並沒有太大的進展。²⁶直到1990年代初期蘇聯瓦解後才開始積極推動核武發展，其主要目的仍將核武視為嚇阻與談判的籌碼，而非必要的戰爭武器。²⁷由於遭受國際孤立與經濟嚴重困難，金日成在後冷戰時期所採取的策略，就是利用升高特定緊張局勢，引起國際注意與介入，再伺機要求國際社會的援助換取北韓口頭的讓步。因此，在採取的手段上尚未達到所謂戰爭邊緣的激烈程度。²⁸這點由國際原子能總署於1990年發現北韓發展核武跡象，要求其接受國際檢查，金日成在美國總統柯林頓介入，²⁹並派遣國務卿歐布萊特與前總統卡特前往平壤進行磋商後，不久即同意美國以糧食與經濟援助換取北韓接受國際監督，即可獲得證明。簡言之，北韓當局在金日成執政時期，僅是將升高情勢或製

造危機視為一種換取援助，降低內部壓力的手段。³⁰

二、金正日政權時期(1997-2011)

金日成於1994年7月8日去世後，金正日直到1997年10月8日才正式接掌北韓勞動黨主席。然而，金正日實際上在1979年即已被任命為金日成的接班人，且在爾後逐步掌握情治、安全與北韓陸軍。³¹到1990年已幾乎是北韓的實際領導人。金正日與其父在決策模式上最大的差異，是其在對外作為上更具侵略性與冒險性。³²在冷戰結束前，金正日一手策動仰光爆炸案與韓航858號班機爆炸案；派遣特攻人員至日本海岸綁架日本兒童；³³增加小型特攻潛艇對南韓的滲透；利用販毒、印製偽鈔、走私武器等賺取外匯；支持國際恐怖組織等，都顯現其對國際法律與規範的蔑視。³⁴

然而，金正日在1997年成為國家最高領導人後，由於連續在1997年與1999年遭遇嚴重水旱災，導致北韓近200萬人死於飢荒，

25 "North Korea's Ballistic Missile Programme," *The International Institute for Strategic Studies*, Jul 21, 2011, <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/north-korean-dossier/north-koreas-weapons-programmes-a-net-asses/north-koreas-ballistic-missile-programme/>> (檢索日期：2013年4月1日)

26 同註25。

27 同註25。

28 Emma Chanlett-Avery and Ian E. Rinehart, "North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, and Internal Situation," *Congressional Research Service*, Jan 13, 2013, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R41259.pdf>> (檢索日期：2013年4月8日)

29 Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy," *Congressional Research Service*, Jan 10, 2010, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL33590.pdf>> (檢索日期：2013年4月8日)

30 Jonathan D. Pollack, "The Kim Dynasty and North Korea's Nuclear Future: Will History Still Rhyme?" *National Bureau of Asian Research*, Jan 2, 2012, <<http://nbr.org/publications/element.aspx?id=580>> (檢索日期：2013年3月31日)

31 同註30，頁17-25。

32 同註8。

33 同註8。

34 同註8。

逃向中國東北的北韓難民讓中國大陸深感壓力，北京當局開始加強東北邊防並對平壤施壓，迫使金正日不得不開始尋求國際社會的援助。³⁵ 相對地，其與國際社會的互動也開始增加。同一時間，由於南韓總統金大中推動陽光政策，希望透過經濟合作開發，改善北韓的經濟條件，進而促進兩韓的協商與合作，金正日藉此協商機會爭取南韓和其他西方國家的援助和資金。³⁶ 但由於其目標仍在於鞏固政權。因此，北韓所推動的所謂經濟改革，並不在改善百姓生計。相反地，只是為增加國家的資金籌碼，所有合作計畫往往在執行到相當成果時，即遭到金正日的干預與限制。³⁷

2001年，小布希當選美國總統後，一改過去柯林頓的懷柔政策，對北韓改採強硬的態度，甚至在2002年國情咨文中公開稱北韓、伊拉克與伊朗為邪惡軸心，同時切斷對北韓的一切援助，迫使金正日開始走向極端。³⁸ 小布希對於平壤當局在六方會談所採取的拖延與不合作態度極度不滿，除了強硬

拒絕與北韓單方面對話，同時不斷壓縮對北韓的人道援助，導致平壤當局的強烈反彈。九一一事件及日後的全球反恐戰爭可謂北韓走向真正戰爭邊緣策略的轉捩點。從小布希宣布全面制裁北韓後，金正日所採取的反應就一次比一次激烈。³⁹ 尤其在2003年美國出兵伊拉克，推翻海珊政權，使金正日產生高度的危機感，發展核武已成為其自保的最後手段。因此，北韓於該年宣布全面退出六方會談，⁴⁰ 廢除防止核武擴散條約、全面禁止核試條件與1994年核子框架協議，同時重啟寧邊的重水核反應爐，取得濃縮鈾技術（可能來自巴基斯坦），北韓核武危機開始升高。⁴¹

2006年6月，北韓中央通訊社正式對外宣布北韓已完成地下核子試爆，⁴² 此舉立即引來聯合國安理會的強硬制裁，除了原本美國依據擴散安全倡議(Proliferation Security Initiative, PSI)所施加的海空航運檢查措施外，再加上精密機械與相關原物料禁運措施。⁴³ 平壤當局也不甘示弱，連續實施二次

35 Kay Seok, "How Famine Changed N. Korea," *Washington Post*, Feb 26, 2008, <http://articles.washingtonpost.com/2008-02-26/opinions/36837591_1_chronic-food-shortage-north-koreans-food-distribution>（檢索日期：2013年3月28日）

36 Andrew Natsios, "The Politics of Famine in North Korea," *Special Report, United States Institute of Peace*, Aug 3, 1999, <<http://www.usip.org/publications/politics-famine-north-korea>>（檢索日期：2013年4月1日）

37 Donald Kirk, *Korea Betrayed: Kim Dae Jung and Sunshine* (New York: Palgrave Macmillan, 2010), pp. 221-226.

38 "President Delivers State of the Union Address," *The White House*, 2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>（檢索日期：2013年4月8日）

39 Bruce E. Bechtol Jr, "Maintaining a Rogue Military: North Korea's Military Capabilities and Strategy at the End of the Kim Jong-il Era," *International Journal of Korean Studies*, Spring, 2012, <<http://www.icks.org/publication/pdf/2012-SPRING-SUMMER/8>>（檢索日期：2013年4月3日）

40 同註39。

41 Mary Beth Nikitin, "North Korea's Nuclear Weapons: Technical Issues," *Congressional Research Service*, Feb 12, 2013, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34256.pdf>>（檢索日期：2013年4月4日）

42 David Sanger, "North Koreans Say They Tested Nuclear Device," *New York Times*, Oct 9, 2006, <http://www.nytimes.com/2006/10/09/world/asia/09korea.html?pagewanted=all&_r=0>（檢索日期：2013年4月7日）

43 "United Nations Security Council Resolution 1718," *United Nations Security Council*, Oct 14, 2006, <http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeadprk/unsres_14102006.pdf>（檢索日期：2013年4月8日）

大浦洞二號長程彈道飛彈試射，其中一枚飛彈的飛行路線甚至飛越日本領空，引發另一波的朝鮮半島危機。⁴⁴

2008年歐巴馬當選美國總統後，金正日曾短暫釋出願意重回六方會談的善意表態，但隨著同年南韓新總統李明博表態將終止陽光政策，對北韓採取較為強硬的措施後，平壤當局的态度隨之改變，除進行第二次核子試爆，並宣布推動人造衛星發展計畫。⁴⁵此種情況顯示出，金正日政權在國際社會孤立手段加強，其選項更少的情況下，只好繼續在戰爭邊緣策略上加碼，企圖迫使美國與國際社會重回談判桌。由於平壤當局以核武做為保命符的態度無法退讓，而國際社會也無法接受北韓擁有核武，遂使雙方關係僵持，北韓仍然採取各種挑釁作為。⁴⁶此種情況在金正日過世前，為了鞏固新指定接班人金正恩的地位，甚至採取擊沉南韓天安艦與砲擊延坪島等激烈手段，也讓南韓與美國態度變得更加強硬。⁴⁷

三、金正恩接掌政權初期(2011～)

金正日於2011年底病逝，由三子金正恩接掌政權。金正恩掌權的內、外環境比其1997年金正日掌權的情況更為惡劣。⁴⁸尤其國際社會的壓力一直有增無減，北韓面臨前所未有的困境。然而，在確保權力的前

提下，金正恩根本完全沒有示弱的空間。因此，在短暫的親和愛民形象的經營之後，隨之而來的是讓全世界大感震驚的試射太空火箭與衛星，以及第三次核子試爆。由於南韓政府在延坪島事件與天安艦事件後，舉國群情激憤，因此不論是李明博任內和剛上任的朴謹惠總統，都必須採取強硬的反應，相對地亦促使金正恩在戰爭邊緣策略上，第一次走上接近可能引爆另一次韓戰的危險境地。⁴⁹

參、金正恩政權的內外困境與政策選項

一、北韓內在困境

金正恩與其父金正日接班的情形不同，金正日自1979年起即進入北韓中央政治局，開始掌握權力，且在金日成的大力培植下，一步步掌握情報、安全與陸軍的大權。因此當金正日在1994年金日成去世時，已經牢牢抓住北韓的權力核心。相對之下，金正恩接班時間甚晚，雖然在2011年時被金正日任命為元帥，成為北韓中央軍事委員會副委員長，但實際權力仍掌握在其姑丈張成澤手中，加上陸軍體系內的各個軍頭，其恐仍須相當時日才可能完全掌握北韓的黨、政、軍、情、安全等機關。⁵⁰在此種情況下，任

44 同註25。

45 Nick Hansen, "North Korea's Satellite Program," *US-Korea Institute at SAIS*, Sep 12, 2012, <<http://38north.org/2012/09/nhansen091212/>> (檢索日期：2013年4月2日)

46 同註39。

47 同註39。

48 Steven Kim, "North Korea's Succession: Kim Jong-un Faces Tough Strategic Decisions," *East Asia Forum*, Feb 12, 2012, <<http://www.eastasiaforum.org/2012/02/09/north-korea-succession-kim-jong-un-faces-tough-strategic-decisions/>> (檢索日期：2013年4月1日)

49 同註48。

50 同註48。

何示弱的跡象，都可能會導致其遭到罷黜的命運。

其次，北韓從1999年旱災與洪災之後，又接連經歷2003年與2007年兩度洪災與旱災，人民生活已陷入極端痛苦的情況。⁵¹儘管在北韓嚴密的安全與社會監控下，不易集聚群眾勢力，爆發類似茉莉花革命或阿拉伯之春等草根革命運動。然而，在國際社會糧援接近中斷的情況下，人民為了求生存，仍可能向外逃離，若再次發生與1999年同樣等級的天災，不僅可能再次造成數百萬人死亡，甚至可能導致大量難民湧入中國東北，同樣也會動搖金氏王朝的統治基礎。⁵²

經濟凋敝、金援斷絕的情況下，北韓將難以維持其龐大的武裝力量。尤其是石油等戰略物資，幾乎全部仰賴由中國大陸進口，而在北韓對外貿易僅能全部採用現金的模式下，其能購買的數量逐漸降低。⁵³事實上，在金正恩進行第三次核試之後，聯合國安理會制裁行動中，最為致命的一項，就是斷絕北韓所有的資金來源，凍結其在海外銀行的資產，並禁止精密機械與所有軍民通用材料與物資輸入北韓，此舉使北韓的軍事裝備在

極短時間內，妥善率與作戰效能迅速下降，軍隊士氣開始下滑，最後可能製造民眾革命的契機。⁵⁴因此，金正恩不可能坐視國際社會此種全面性的制裁，導致其統治手段遭到削弱。

二、北韓外在難題

金正恩上臺時，不斷透過電視、網路與各種媒體，營造親和形象，主要就是希望改變美國政府的態度，平壤當局應認為自由派的歐巴馬較可能如過去柯林頓一樣，對北韓採取懷柔政策，至少能打破雙方目前的互動僵局。⁵⁵然而，實際情況並非如此，歐巴馬政府對金正恩政權仍抱持高度的懷疑，因此不論在糧援、經濟援助與其他議題上，都要求北韓必須以放棄核武做為談判的先決條件。⁵⁶然而，北韓政權目前視核武為最後的保命符，根本不可能在這點讓步，於是雙方的僵局根本無法打開。但由美國職籃球星羅德曼造訪北韓時，金正恩要其帶口信回美國，希望歐巴馬能寫信給他，顯示金正恩實際上仍然希望透過談判爭取其生存空間，但顯然美國政府並不領情。⁵⁷

最讓金正恩感到挫折的是，過去在多次

51 北韓在1990年代的兩次洪災與饑荒，至少造成100萬人喪生。其後於2003及2007年的洪災與旱災雖未造成同樣程度災情，但整個北韓已陷入嚴重糧食短缺，人民生活嚴重困苦。同註35。

52 同註28。

53 Heritage Foundation, "North Korea," *2013 Index of Economic Freedom*, 2013, <<http://www.heritage.org/index/country/northkorea>> (檢索日期：2013年4月1日)

54 Naoki Aoki, "Korea's Third Kim: Will Anything Change?" *World Affairs*, Mar/Apr 2012, <<http://www.worldaffairsjournal.org/article/korea%E2%80%99s-third-kim-will-anything-change>> (檢索日期：2013年4月8日)

55 同註54。

56 Richard Bush III, "The Challenge of a Nuclear North Korea: Dark Clouds, Only One Silver Lining," *Brookings Institute*, Sep 5, 2010, <<http://www.brookings.edu/research/papers/2010/09/north-korea-bush>> (檢索日期：2013年4月1日)

57 Ian Crouch, "Dennis Rodman and Diplomatic Dystopia," *The New Yorker*, Mar 4, 2013, <<http://www.newyorker.com/online/blogs/sportingscene/2013/03/dennis-rodman-and-diplomatic-dystopia.html>> (檢索日期：2013年4月1日)

聯合國制裁行動中，一直力挺北韓，或至少不積極配合採取制裁手段的中國大陸，居然在這一次制裁行動中，配合聯合國要求凍結金正恩在上海的數十億美元資產。⁵⁸ 同時，由於聯合國的禁運範圍，甚至還包含名車、名酒等奢侈品，等同是全面封鎖北韓對外商貿管道，金正恩若不尋求突破，最後可能走上徹底破產的命運。更嚴重的是，由於北韓目前幾乎所有戰略物資都來自中國大陸，且中共也是最大的貿易夥伴。⁵⁹ 如果未來北京當局配合聯合國採取更嚴厲的制裁措施，將使平壤當局陷入走投無路的絕境。因此，金正恩以廢止停戰協定等手段，並採取大規模軍事動員，誓言二次韓戰不可避免等，恐怕不是單純的虛張聲勢。⁶⁰

肆、北韓未來可能採取之戰爭邊緣策略

綜上分析可發現，北韓採取戰爭邊緣策略之主要目的，就是希望迫使各國重新尋求與其和談，甚至承認其擁有核武的事實。在其第三次核試之後，平壤當局甚至可能將重點置於北京，避免其戰略最大的依靠成為最大的危機。戰爭邊緣策略只是目前在喪失冷

戰時期兩極對峙戰略緩衝地位，又缺乏其他政治、經濟等籌碼的情況下，所採取的方法而已。⁶¹ 然而，北韓儘管只剩下軍事威脅手段，但卻可對亞太區域，甚至全球造成嚴重安全危害。

在後冷戰時期，由於經濟蕭條與全球安全局勢的變化，北韓已喪失過去維持百萬精兵所需的龐大金援，導致其傳統軍力因武器裝備落後而逐漸下滑。⁶² 然而，北韓在非傳統與不對稱戰力方面，不斷的推陳出新，甚至在網路戰等方面，還獲致相當長足的進步。北韓間諜網在亞洲地區仍然相當活躍，其龐大的18萬特種作戰部隊也維持高度的戰備水準，加上生物與化學武器和少量的核武，以及短、中、長程彈道飛彈，使金正恩在製造區域不安方面，擁有相當多的手段可資運用。⁶³ 回顧平壤當局過去數十年的紀錄，其在戰爭邊緣策略可能採取的作為概可歸納為以下數項：

一、對南韓發動局部武裝挑釁

這是過去北韓最常採取的方式。在冷戰時期，北韓就經常在黃海與停戰線附近地區，製造各種事端，以引起國際社會的注意。⁶⁴ 但截至目前為止，北韓的攻擊對象，

58 "US and China Agree on North Korea Sanctions after Nuclear Test," *Fox News*, Mar 5, 2013, <<http://www.foxnews.com/world/2013/03/05/us-and-china-agree-on-north-korea-sanctions-after-nuclear-test/>> (檢索日期：2013年4月1日)

59 同註17。

60 Lucy Williamson, "North Korea enters 'State of War' with South," *BBC*, Mar 30, 2013, <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-21979127>> (檢索日期：2013年4月1日)

61 Hui Zhang, "North Korea Stirs Cuban Crisis Memory," *Asian Times*, Mar 25, 2013, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/22895/north_korea_stirs_cuban_crisis_memory.html> (檢索日期：2013年4月2日)

62 同註11。

63 同註25；同註56。

64 Michael A. McDevitt and Catherine K. Lea, "Workshop One: The Yellow and East China Seas," *CNA Maritime Asia Project*, May 5, 2012, <<http://www.cna.org/sites/default/files/research/dcp2012u001959.pdf>> (檢索日期：2013年4月3日)

仍僅限於南韓，可儘量避免與美軍發生衝突。因此，採取諸如對南韓海上巡邏艦艇秘密攻擊（如天安艦事件）、砲擊南韓邊界島嶼或據點（如延坪島砲擊事件）、攻擊南韓邊界巡邏部隊等，擾亂南韓政、經穩定，是多數專家認為最有可能實施的方式。但此種方式可能引發南韓的激烈反應與美國增兵朝鮮半島，在現今的國際政治氛圍下，不僅效果有限，且可能甚至引來反效果。

二、利用特戰部隊於南韓境內進行廣泛破壞活動

北韓特種部隊對南韓邊境的滲透活動，在過去數十年來從未停過，且亦確實有能力配合潛伏在南韓的間諜人員，進行特攻破壞。⁶⁵ 假如其同時在多個南韓大城針對交通建設、重要民生設施、政府機關等實施炸彈攻擊等破壞活動，將對南韓社會、經濟與政治造成嚴重打擊。然而此種近乎恐怖活動的舉措，不但會遭到國際社會的譴責，且可能招致聯合國安理會更嚴重的制裁，甚至給予美國和南韓充分口實，對北韓實施軍事攻擊，其後續所需付出的政治代價，可能不是北韓當局所能承擔。

三、於南韓或日本領海附近試射彈道飛彈

上述的兩項行為雖然都已到達準戰爭程度，但其在國際社會的政治效果十分有限，且難以達成其迫使中國大陸放棄支持聯合國安理會制裁決議案的目的。因此，另一項更激進的戰爭邊緣策略手段便是彈道飛彈試射。北韓在2010年試射大浦洞二型飛彈通過

日本領空，造成日本政局一片譁然，國際社會交相指責。⁶⁶ 但那僅是飛越他國領空，屬於侵犯主權行為，若北韓效法中共於1996年臺海飛彈危機的作法，在南韓或日本領海附近實施飛彈試射，就會變成直接向這兩個國家及其美國盟友公然挑釁。依照北韓一貫風格，其必定宣稱在公海試射飛彈為其國家權利，他國無權干涉，此舉可能導致東京和首爾股市暴跌，迫使美、日、韓三國必須立刻採取因應。

四、於周邊公海地區試爆核子彈

但一如1996年臺海飛彈危機，在他國領海附近試射飛彈固然具有強烈威脅性，最多僅是導致美國介入或聯合國安理會譴責與進一步制裁，仍不致嚴重影響區域秩序。如果北韓當局因內部權力鞏固過程或外在壓力導致內部不穩，就很可能採取更為激烈的手段。就目前而言，最嚴重的方式將莫過於在日本海試爆核子彈。由於北韓基於保密的必要性，不可能對外公告將在日本海試爆核彈，因此一旦北韓真的這麼做，可能會直接對航行於該地區的船隻造成重大傷害，甚至造成大規模人員死傷。由於茲事體大，即使北韓只是虛張聲勢，宣布將在日本海進行核試，也將對區域穩定造成極為嚴重的影響。

五、宣布完成長程彈道飛彈核彈頭部署

截至目前為止，各國專家普遍認為北韓要將核彈微形化，製造出彈道飛彈用的核彈頭，仍需要相當長的時間。⁶⁷ 因此，一旦北韓宣布已完成長程飛彈的核武裝，將會徹

65 Joseph S. Bermudez Jr., *North Korean Special Forces* (UK: Naval Institute Press, 1997), pp. 47-69.

66 該次飛彈試射最後以失敗收場，大浦洞二型飛彈並未到達預期的目標區，專家認為此顯示出北韓長程彈道飛彈仍缺乏系統穩定性。

67 同註25。

底改變目前美國與東北亞各國的安全評估。儘管美國彈道飛彈防禦系統已發展數十年，累積無數的寶貴經驗，但仍然沒有任何一位專家敢保證能成功擊落北韓的核彈頭彈道飛彈。⁶⁸更有甚者，在目前的政治氛圍下，也沒有任何一位美國總統會干冒阿拉斯加或夏威夷遭到北韓核彈攻擊的危險，大膽派遣隱形轟炸機（戰鬥機）攻擊北韓的核彈道飛彈，因為截至目前為止，沒有任何一個國家有絕對把握能破解北韓神秘而複雜的地下碉堡與設施網絡。一旦局勢發展至此，將使威脅情勢提高到古巴飛彈危機等級，不同的是，美國在1962年能掌握古巴的飛彈部署，但現在卻無法掌握北韓的飛彈部署。國際社會若採取任何迫使北韓走上極端的方法，都有可能導致平壤當局完全喪失理性的反撲。

六、對南韓發動大規模攻勢

對許多人而言，這無疑是一項自殺性的舉動。因為南韓與美國簽訂共同防禦條約，若南韓遭到北韓攻擊，不僅美國，連聯合國也必須立即採取軍事反應。以北韓缺乏奧援的情況，是斷無可能長期與強大的聯合國聯軍部隊和美韓聯軍部隊抗衡，最後可能就是無情的遭到消滅。然而，在其土崩瓦解之前，南韓與聯軍可能得先付出極其慘重的

代價，至少位於北韓重砲與核生化武器攻擊範圍內的首爾和漢江以南精華區，將完全付之一炬，南韓可能得花相當長的時間才可能恢復目前的榮景。⁶⁹就過去的經驗而言，北韓幾乎不可能冒險採取此種方式，因為即使是韓戰也是在獲得蘇聯與中共支持後，才敢大膽向南韓入侵，如今面對強大的美國軍力部署和南韓本身的傳統武力優勢，能讓平壤當局採取這種自殺方式，恐怕就是其認為美國為首的西方國家將會逼迫金氏王朝走上絕路。若然如此，在前有利比亞，後有敘利亞的經驗教訓下，⁷⁰北韓絕對會傾全力確保其極權統治，完全不可能坐以待斃。因此，對南韓發動大規模攻勢，雖然是極其危險的選項，但卻仍可能是北韓孤注一擲的辦法。

在此必須特別強調的是，北韓可能採取的戰爭邊緣策略選項，並不盡然是上述的單一選項。上述的六種選項，只是將所有選項頻譜中列出六個從影響最低到影響最高的代表，實際上北韓所採取的選項，端視情況與條件的不同，極有可能是上述數種（甚至加上不屬於戰爭邊緣策略選項的手段以為搭配，如駭客攻擊、人為災害等）的組合。⁷¹這六個選項只是拋磚引玉，做為研究此一命題的參考而已。

68 George N. Lewis and Theodore A. Postol, "A Flawed and Dangerous U.S. Missile Defense Plan," *Arms Control Organization*, May 15, 2010, <http://www.armscontrol.org/act/2010_05/Lewis-Postol>（檢索日期：2013年4月1日）

69 北韓已知的1萬3,000餘門火砲及超過700枚以上的中、短程彈道飛彈，在第一波次攻擊中，即使只使用一半，可以讓整個首爾及其南方的經濟重鎮完全毀滅。

70 Jon B. Alterman, "Libya and the U.S.: The Unique Libyan Case," *Middle East Quarterly*, Winter, 2006, <http://csis.org/files/media/csis/pubs/060101_libyan_case.pdf>（檢索日期：2013年4月1日）

71 "North Korea Nuclear Threat: Hacking Attack Hits South Korea, Source Still Unclear," *Associated Press*, Mar 20, 2013, <<http://www.abc15.com/dpp/news/national/north-korea-nuclear-threat-hacking-attack-hits-south-korea-source-still-unclear>>（檢索日期：2013年4月1日）

伍、美國與東北亞各國的因應之道

自韓戰以來，美國一直扮演東北亞安全維護者的重要角色，而朝鮮半島則一直是兩大超強的主戰場。冷戰結束讓北韓喪失長期以來的安全依靠。加上極權統治的政權控制和不安感，導致北韓成為東北亞安全上最令人頭痛的問題。從1991年開始，金正日就開始對西方國家玩兩手策略，一方面表示願意和談，但另一方面卻又經常性破壞和談，以美國為首的國際社會早就對平壤政權喪失信心。但另一方面，美國在處理極權國家的態度，也讓北韓無法相信美國。尤其在2001年前總統小布希啟動全球反恐戰爭並將北韓列為流氓國家，隨後在2003年利比亞宣布放棄大規模毀滅性武器發展計畫，美國雖重啟與利比亞的關係，但其在缺乏國際支持下推翻海珊政權，在利比亞爆發反政府革命後又和北約協助反抗軍推翻格達費，⁷²種種事證都讓金正日在六方會談和其他廢核談判中處處留一手。因此，北韓核武問題從一開始就形成充滿不信任和猜疑的零和遊戲，平壤當局不願先放棄核武，美國則要北韓放棄核武才能談，此種鷸蚌相爭的局面正是導致朝鮮半島核武危機日益惡化的重要原因之一。因此，在北韓進行第三次核試，聯合國安理會通過加強制裁措施後，權力尚未鞏固的金正恩，不得不以比其父金正日更強硬的手段，應付外在的制裁壓力。⁷³然而，對北韓懷有高度疑慮的美國總統歐巴馬、甫上臺的日本首相安倍晉三和南韓總統朴謹惠，卻同樣基

於過去的經驗與國內的壓力，不可能對北韓讓步。

然而長期遭受國際孤立的北韓，除了本身在過去20年來因飽受天災肆虐，導致嚴重生命財產損失，加上經濟發展遲緩，整個國家的財政早已空洞化。在蘇聯解體後，金援消失，加上國際糧援日益緊縮，人民生計已經陷入極端的困境。然而，金氏家族為了鞏固統治權，不但沒有試圖解決問題，反而刻意以飢餓做為控制人民的手段，將國家資源用於發展軍備和滿足統治階層的慾望。此種情況使得國際社會和輿論對北韓的惡感日益加深，相對使美國和其他國家政府在處理北韓問題方面，政策彈性受到高度限制。但對於這樣一個封閉而殘暴的政權，不斷增加壓力，似乎只會迫使更進一步走向極端政策。歸納國際社會過去20多年來對北韓問題的處理方式，概可區分為低、中、高強度三種反應：

一、低強度處理

透過區域協商管道（如六方會談）及與北韓關係密切的中國大陸，尋求談判解決。以提供輕水反應爐與經濟援助交換北韓封閉重水反應爐與鈾濃縮計畫等，希望和平解決北韓核武問題，並藉改善其經濟和人民生活，使北韓社會恢復穩定。此外，南韓前總統金大中也嘗試以「陽光政策」，希望透過增加北韓投資，協助建立經濟特區，提升北韓經濟實力、改善人民生活，進而達到逐步改變北韓當局，使其逐漸融入國際社會。基本上，低強度處理方式，多半是以利誘方式吸引平壤當局，尋求以談判和互動交流，扭

72 同註70。

73 同註28。

轉北韓對外孤立的情況。

二、中強度處理

對於北韓某些違反國際公約的挑釁行為，由聯合國安理會通過經濟制裁或美國等西方國家所採取的援助限制與重要物資輸出入控制。此種以禁運和經濟制裁為主的方式，必須獲得中國大陸與俄羅斯等國家的支持，方能發揮某種程度的效果。中國大陸與俄羅斯是目前北韓各項戰略與軍事物資的主要供應者，且過去中國大陸與俄羅斯向來拒絕配合西方國家，對北韓採取嚴厲的禁運與經濟制裁，在無法獲得北京與莫斯科當局支持的情況下，此種處理方式幾乎都難以發揮效果。⁷⁴ 因此，在必要情況下（如天安艦事件與延坪島事件），美國會透過派遣航母戰鬥群至朝鮮半島周邊海域實施大規模美韓聯合軍事演習或增加海空部署或飛彈防禦部署等武力展示方式，對北韓進行施壓。在2001年以後，美國因應反恐戰爭所採取的反擴散安全計畫，加強對進出北韓港口的商船進行檢查，對北韓造成相當程度的衝擊，不僅使其無法出口各式武器與違禁物資賺取現金，同時使其不易獲得提升彈道飛彈性能與製造核武等方面的精密機械。美國與聯合國安理會所採取的種種中強度措施，在過去通常都是因為北京當局拒絕配合，使北韓仍然能透過與中國大陸的貿易，獲得必要的資源，因此其最大的效果，通常就是造成北韓人民的生活困境更加雪上加霜。⁷⁵

三、高強度處理

在北韓進行第一次核試後，聯合國安理會與美國開始採取更為強硬的制裁方式。高強度手段就是要讓北韓政權逐漸喪失力量，迫使其不得不對國際社會的要求讓步。由於中國大陸是目前北韓生存的重要依靠，因此採取高強度作為的第一步，就是對北京當局施壓。在獲得讓步後，針對北韓的海外資產與銀行存款進行全面凍結、限制北韓領導人海外旅遊、封鎖所有非人道救援物資進入北韓，甚至禁止奢侈品出口至北韓。⁷⁶ 此種舉措幾乎除了實際發動戰爭之外，最為嚴厲的制裁手段。因為，此舉可以在短期內即對北韓領導人和黨政軍高層的生活造成直接的影響，同時讓石油等戰略物資幾乎完全依靠進口的北韓軍隊，迅速削減戰力。一旦軍隊無法維持必要的防禦力量，北韓除了極為有限的核武報復力量外，幾乎就難以抵抗來自美國與南韓的攻擊行動。

聯合國安理會在北韓第三次核試之後，就採取高強度的制裁手段，由於北京當局配合此一制裁行動，凍結北韓在上海與北京銀行的數十億美金存款與資產。⁷⁷ 平壤當局立刻感受到嚴重的危機感，這也是為何金正恩必須在近期內頻頻採取動作，從言語恫嚇、駭客攻擊到動員所有後備武裝力量，就是要向北韓民眾和國際社會展現不惜一戰的決心。然而，在美國哈林籃球隊訪問平壤期間，金正恩也同時要前美國職籃球星羅德曼表達願意與美國和談的訊息，希望歐巴馬能寫信給他。從以上種種徵候，都可以看出金

74 中共當局雖然同意凍結北韓在中國各地的資產，但並未真正完全對輸出北韓的重要物資進行管制，也沒有限制其與北韓的其他商業活動，如此根本無法有效迫使北韓在短期內屈服。

75 同註36。

76 同註10。

77 同註10。

正恩的戰略目的仍在爭取和談和讓步，武力威脅只是其手段而已。

然而，截至目前為止，美國、南韓、日本和聯合國的態度依然十分強硬，因此雙方仍然無法打開協商的大門。如果美國為首的這些國家，不想出可行的解決之道，只是繼續加強對金正恩施壓，金正恩在平壤黨政軍高層既得利益者的壓迫下，只能採取更為激烈的戰爭邊緣行為。由於美國與日本的經濟仍在緩慢復甦，因此都無法再承受另一次重大的經濟衝擊。如果北韓進一步升高核試規模，甚至宣布將在日本海進行核試，其對日本、南韓與美國的經濟將構成直接衝擊。另外，如果南韓與美國採取強硬的軍事報復行動，極有可能迫使北韓進行大規模軍事反擊，屆時恐將引爆另一場韓戰，在核武的威脅下，其破壞與傷亡，勢將遠高於第一次韓戰數倍，甚或數十倍有餘。在此種情況下，可以預期美國不可能讓北韓走上絕路，北京當局也必然會介入此一危機情勢，畢竟一旦韓戰再次爆發，中國大陸所受到的間接損害也將不下於美國與南韓。

但如果美國、南韓與日本在金正恩的戰爭邊緣策略下讓步，則極有可能在其完成權力鞏固後，也像其父金正日一樣，採取更多勒索手腕。同樣也可以預期到的是，北韓在美軍威脅的陰影下，也不可能在短期內放棄核武發展，甚至可能更進一步，一方面爭取與國際社會談判，另一方面卻持續進行核武的微形化，以武裝其長程彈道飛彈，建立真正的核武嚇阻力量。⁷⁸ 美國行政當局和情報機構當然也預判此種情況的可能性，因此才

會堅持北韓必須先放棄核武才能談判。對南韓總統朴謹惠而言，天安艦遇襲與延坪島砲擊事件的仇恨仍在，對北韓的任何讓步都可能帶來其執政危機，其勢必會對北韓繼續採取強硬反應。

由於北韓與美國、日本、南韓都有放不下的負擔，因此只能寄望中國大陸能更積極地居中斡旋。美國於近期不斷對中國大陸施壓，除了希望對金正恩造成直接的打擊，更重要的則是在製造另一波談判的籌碼。假如中國大陸能說服北韓接受某種條件的讓步，美國或許就可以找到臺階下，逐漸化解朝鮮半島當前的危機。但由於北京當局向來視北韓為其與美國角力的緩衝，因此從不對平壤當局施加過大的壓力，其是否願意積極說服北韓放棄核武，或是表面上配合制裁，實際上卻暗中協助北韓，恐怕仍有待觀察。⁷⁹ 但可以確定的是，北韓若升高其戰爭邊緣策略作為，美國應會尋求中國大陸協助，全力避免危機升高，而這或許也正是金正恩及其謀士在策略算計中考量的一環。於是最後各國的反應可能又會再次回到2003年前的情況，將制裁手段設法保持在中強度，並在北韓做出某種讓步（包含口頭與實際讓步）後，逐漸解除直接壓迫北韓生存的高強度手段，以爭取另一次以談判說服北韓放棄核武的機會。

陸、北韓戰爭邊緣策略對亞太局勢及安全之影響

北韓的戰爭邊緣策略與國際社會的不退縮原則（美國對於北韓銷毀核武設施的要求

78 北韓若無法進行核武的微形化，並完成長程彈道飛彈武裝，則核武所具有之嚇阻效果將大幅限縮，至多僅能威脅鄰近的日本與南韓。

79 同註17。

一直是以全面、可查證、不可逆裁軍(Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement, CVID)⁸⁰之原則為基礎)，已在東北亞地區形成零和狀況。在這場僵局中，沒有任何一方願意先行放棄底線，導致彼此在各方面不斷加碼。然對金正恩而言，這是一場生存遊戲，在沒有獲得充分保障之前，放棄核武代表放棄一切，因此不僅不能放棄核武，還得充分利用其他可用的資源，迫使包含美國、中國大陸和其他國家接受其條件。

金正恩和平壤當局的種種舉措，已開始對亞太安全局勢造成相當明顯的影響。但對未來整體區域安全情勢發展影響更大的，卻不止於今日世人所見到的核武問題。美國在2011年宣布「重返亞太」政策並開始推動「泛太平洋經濟夥伴關係」後，原本即是針對中國大陸崛起的事實和確保亞太經濟利益的前提。北韓的挑釁行為可能導致美「中」之間原本應該是暗地角力的「強權崛起」對抗局面，演變成極其複雜的競合關係。一方面，兩國對於朝鮮半島非核化、區域穩定、經濟發展等均有共同利益。但另一方面，雙方對於如何處理朝鮮半島緊張局勢，卻抱持極為不同的想法。對中國大陸來說，維持兩韓分立現況對其有利。甚至就某種程度上來說，北韓威脅的存在對其區域安全戰略布局亦具有一定價值，可用以牽制與消耗美國的安全資源。但對美國而言，消除朝鮮半島危機，甚至促成北韓改變，以確保其在亞太地區的安全與經濟主導地位，是其重要的國家利益。兩強利益的高度重疊，使得北韓核武危機和金正恩的戰爭邊緣策略，在區域政治、安全、心理和經濟上，可能產生極為重大的

影響。

一、中國大陸對區域政治影響力提升、美國陷入政策兩難

在這場危機中，不論聯合國安理會、美國、南韓、日本等相關國家，都在尋求北京當局出面阻止北韓繼續其挑釁行為。此種情況一方面突顯中國大陸對於北韓的影響力，另一方面也顯示其在區域安全議題上的主導地位正在不斷提升。南韓與日本在尋求北京當局協助的過程中，某種程度上已經等於認同其擁有議題主導權，相對亦削弱美國的影響力。相較之下，美國在處理北韓核武危機與金正恩戰爭邊緣策略缺乏政策選項，必將使區域國家對其未來主導各種安全議題的能力產生質疑。華府當局在無法對北韓做出任何讓步，又可能讓區域國家產生質疑的情況下，將陷入嚴重的安全政策兩難。尤有甚者，若是美國目前的飛彈防禦網與武力展示手段，無法提供南韓充分安全防護（如無法擊落北韓試射的長程飛彈）或無法迫使北韓降低其挑釁行為，區域國家對美國的信心更將進一步削弱。長此以往，區域安全板塊恐將產生位移，中國大陸開始居於主導地位，而美國將逐漸喪失其在亞太地區的影響力。

二、北韓核武發展可能引發區域核武擴散動機

在1997年北韓已展現核武潛力之時，日本國內就開始出現發展核武的論調。隨著北韓在2003年核試成功，南韓和日本國內政、學界呼籲發展核嚇阻力量的聲音更是逐漸加強。儘管在美國承諾核子保護傘的條件下，兩國政府均表示不會違反防止核武擴散條約，逕行發展核武。然而，若國際社會

80 楊永明，《國際關係》（臺北：前程文化事業有限公司，2010年），頁211。

無法讓北韓放棄核武，加上先前印度與巴基斯坦擁核後迫使各國承諾事實的惡例，可能導致亞太地區或其他地區遭受嚴重安全威脅的國家，有更充分的動機發展核武。就現況而言，南韓與日本不論就經濟或科技能力而言，均具有在短期內發展核武的能力。金正恩利用戰爭邊緣策略壓迫國際社會就範的作法，有可能適得其反，不但沒有達到其爭取利益之目的，反而促使各國紛紛跟進。屆時恐將使整個亞太地區的安全情勢變得更為複雜難解。

三、動搖區域國家對美國確保亞太安全承諾的信心

美國重返亞太的最重要戰略意義，是要伸張其安全承諾與區域安全議題主導權，以鞏固其在亞太、甚至全球的安全利益。然而，自從美國在越戰後撤出東南亞，1978年承認中共並放棄臺灣，在2001年之後的反恐戰爭中，又處處對中共讓步，其實已經動搖了區域國家對美國安全承諾的信心。若美國無法在北韓核武危機展現強大的安全議題主導權，讓北京當局繼續被各國視為解決這場危機的希望，各國對美國安全承諾的信心將進一步降低。在美國於2011年宣布重返亞太後，儘管動作頻頻，但中國大陸不論在東海、南海或其他安全議題的態度，不僅沒有退縮，反而更加強硬，這不僅讓區域各國感受到威脅日深，也讓北京當局在硬實力的展現更為明顯。金正恩的戰爭邊緣策略只是進一步讓各國更清楚看到美國在處理區域安全問題上的無力感，將更加削弱各國對其安全承諾的信心。

四、不確定安全威脅持續傷害區域經濟發展

在北韓切斷兩韓軍事熱線、宣布戰爭無可避免、將對美國發動「熱核戰」，首爾股

市應聲倒地，連日本、中國大陸、甚至臺灣也都難逃戰爭邊緣策略的衝擊。由於北韓動作不斷，但卻未將危機升高到各國必須被迫處理。就經濟層面而言，北韓關閉開城工業區所造成的影響極為短暫，但不確定的安全威脅卻將凌遲南韓的經濟，連帶地也影響區域其他各國的經濟。這也正是為何習近平會在博鰲論壇中表明，「不應為了一己之私，破壞區域甚至全球的和平穩定」。事實上，即使是中國大陸股市也無法避免遭受這場危機的衝擊。或許某些經濟學家認為，朝鮮半島危機對於區域和全球經濟只會帶來短暫的衝擊，但由於金正恩到目前為止，並沒有找到任何臺階下，其勢必會採取其他措施，繼續逼迫國際社會對其讓步，在一個接一個不斷升高的危機中，區域經濟仍將難脫其陰影。一旦國際資金重點轉移，亞太地區將因金正恩的戰爭邊緣策略蒙受重創。

柒、結 論

北韓金氏政權是自由世界與共產主義兩大集團對抗下的奇特產物。在「人民民主共和國」的牌匾之下，是一個全世界最獨裁、最殘暴、最封閉的政權。不論金日成、金正日、金正恩祖孫三代任一個領導人，所追求的都只是至高權力的永久統治，也因此其決策模式殊異於其他正常的國家。

在冷戰結束後喪失蘇聯強大奧援的困局中，金氏政權必須尋求另一個新的安全保障。北京當局雖然提供北韓必要的戰略物資與國際外交支援，但實際上只是將其視為戰略上的一個緩衝區，因此平壤當局仍然無法完全將自己的生存命運交在中共手中。在此種考量之下，北韓需要一個能在任何情況下，都能嚇阻外來攻擊的戰略籌碼，而核子

武器無疑提供了這樣的力量。

換言之，由金日成至金正日掌權的過程中，諸般證據都顯示，確保金氏政權的統治是當前平壤當局的最大利益，甚至優先於解決數百萬瀕臨死亡的百姓。在此種放棄最後確保生存的工具，才能換取改善生活所需憑藉的情況下，不論金正日或金正恩都不可能放棄核武來換取和平、繁榮，因為兩人都無法相信美國、南韓或其他國家有誠意確保其生存。證諸海珊與格達費的例證，更使其相信唯有核武才有生存。

因此，綜上分析，北韓所採取的戰爭邊緣策略，求戰的成分仍遠低於爭取和談、取得利益。對金正恩而言，採取此種具有高度風險的手段，其最終目的仍在於鞏固統治權位、謀取國際政治活動空間、獲得國際社會經濟支援、並尋求對內與對外的心理性勝利。

由於在目前聯合國安理會的加強制裁措施下，金正恩如果不積極採取手段，其最後的命運可能就是社會崩潰、勢力內鬥、山頭四起，最後導致整個金氏王朝瓦解。在此種情況下，採取戰爭邊緣策略是其唯一能使用的手段，至於平壤政府究竟是盱衡局勢的謀略家，亦或是僅是虛張聲勢以求退敵、無計可施下之非理性反制、抑或受內外壓力下深恐政權不保之全力反擊，仍取決於美國、中國大陸、日本、南韓和聯合國等區域安全要角，能提出何種解套方案。朝鮮半島危機本身仍存在和平解決的可能性，但若處理不當，也有可能錯過機會，引爆另一次的韓戰。

收件：102年04月09日

修正：102年05月17日

接受：102年05月22日

參考文獻

中文部分

專書

楊永明，2010。《國際關係》。臺北：前程文化。

外文部分

專書

- Bermudez, Joseph S. Jr., 1997. *North Korean Special Forces*. UK: Naval Institute Press.
- Breen, Michael, 2004. *Kim Jong-Il: North Korea's Dear Leader*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Demick, Barbara, 2010. *Nothing to Envy: Ordinary Lives in North Korea*. New York: Spiegel & Grau.
- Gaddis, John Lewis, 1998. *We Now Know: Rethinking Cold War History*. New York: Oxford University Press.
- Joo, Seung-Ho and Tae-Hwan Kwak, 2007. *North Korea's Second Nuclear Crisis and Northeast Asian Security*. New York: Ashgate Corporation.
- Kim, Mike, 2010. *Escaping North Korea: Defiance and Hope in the World's Most Repressive Country*. UK: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kirk, Donald, 2010. *Korea Betrayed: Kim Dae Jung and Sunshine*. New York: Palgrave Macmillan.
- Martin, Bradley, 2006. *Under the Loving Care of the Fatherly Leader: North Korea and the Kim Dynasty*. New York: St. Martin's

Griffin.

網際網路

- Alterman, Jon B., 2006/1/1. "Libya and the U.S.: The Unique Libyan Case," *Middle East Quarterly*, <http://csis.org/files/media/csis/pubs/060101_libyan_case.pdf>.
- Aoki, Naoki, 2012/3. "Korea's Third Kim: Will Anything Change?" *World Affairs*, <<http://www.worldaffairsjournal.org/article/korea%E2%80%99s-third-kim-will-anything-change>>.
- Bajoria, Jayshree, and Beina Xu, 2013/2/21. "The China-North Korea Relationship," *Council of Foreign Relations*, <<http://www.cfr.org/china/china-north-korea-relationship/p11097>>.
- Bechtol, Bruce E. Jr, 2012. "Maintaining a Rogue Military: North Korea's Military Capabilities and Strategy at the End of the Kim Jong-il Era," *International Journal of Korean Studies Spring 2012*, <<http://www.icks.org/publication/pdf/2012-SPRING-SUMMER/8.pdf>>.
- Bush, III, Richard, 2010/9. "The Challenge of a Nuclear North Korea: Dark Clouds, Only One Silver Lining," *Brookings Institute*, <<http://www.brookings.edu/research/papers/2010/09/north-korea-bush>>.
- Bush, George W., 2002/1/29. "President Delivers State of the Union Address," *The White House*, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/>>.

20020129-11.html>.

Chanlett-Avery, Emma and Ian E. Rinehart, 2013/1/13. "North Korea: U.S. Relations, Nuclear Diplomacy, and Internal Situation," *Congressional Research Service*, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R41259.pdf>>.

Crouch, Ian, 2013/3/4. "Dennis Rodman and Diplomatic Dystopia," *The New Yorker*, <<http://www.newyorker.com/online/blogs/sportingscene/2013/03/dennis-rodman-and-diplomatic-dystopia.html>>.

Charbonneau, Louis and Michelle Nichols, 2013/3/5. "U.S., China agree U.N. sanctions draft; North Korea renews threats," *Reuters*, <<http://www.reuters.com/article/2013/03/05/us-korea-north-un-idUSBRE92404S20130305>>.

Hansen, Nick, 2012/9/12. "North Korea's Satellite Program," *US-Korea Institute at SAIS*, <<http://38north.org/2012/09/nhansen091212/>>.

Heritage Foundation, 2013, "North Korea," *2013 Index of Economic Freedom*, <<http://www.heritage.org/index/country/northkorea>>.

Kim, Steven, 2012/2/9. "North Korea's succession: Kim Jong-un faces tough strategic decisions," *East Asia Forum*, <<http://www.eastasiaforum.org/2012/02/09/north-korea-succession-kim-jong-un-faces-tough-strategic-decisions/>>.

Lewis, George N. and Theodore A. Postol, 2010/5. "A Flawed and Dangerous U.S. Missile Defense Plan," *Arms Control Organization*, <http://www.armscontrol.org/act/2010_05/Lewis-Postol>.

Lucy, Williamson, 2013/5/30. "North Korea enters 'state of war' with South," *BBC*, <<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-21979127>>.

McDevitt, Michael A. and Catherine K. Lea, 2012/5. "Workshop One: The Yellow and East China Seas," *CNA Maritime Asia Project*, <<http://www.cna.org/sites/default/files/research/dcp2012u001959.pdf>>.

Menon, Rajan, 2013/3/28. "The Measured Madness of North Korea," *National Interests Journal*, <<http://nationalinterest.org/commentary/the-measured-madness-north-korea-8266>>.

Nanto, Dick K. and Mark E. Manyin, 2010/12/28. "China-North Korea Relations," *Congressional Research Service*, <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41043.pdf>>.

Natsios, Andrew, 1999/8. "The Politics of Famine in North Korea," *Special Report*, United States Institute of Peace, <<http://www.usip.org/publications/politics-famine-north-korea>>.

Nikitin, Mary Beth, 2013/2/12. "North Korea's Nuclear Weapons: Technical Issues," *Congressional Research Service*, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL34256.pdf>>.

Niksch, Larry A., 2010/1/10. "North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy," *CRS Report for Congress*, <<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL33590.pdf>>.

- Pollack, Jonathan D., 2012/1/2. "The Kim Dynasty and North Korea's Nuclear Future: Will History Still Rhyme?" *National Bureau of Asian Research (NBR)*, <<http://nbr.org/publications/element.aspx?id=580>>.
- Sanger, David E., 2006/10/9. "North Koreans Say They Tested Nuclear Device," *New York Times*, <http://www.nytimes.com/2006/10/09/world/asia/09korea.html?pagewanted=all&_r=0>.
- Seok, Kay, 2008/2/26. "How Famine Changed N. Korea," *Washington Post*, <http://articles.washingtonpost.com/2008-02-26/opinions/36837591_1_chronic-food-shortage-north-koreans-food-distribution>.
- Shin, Ed, 2009/5/12. "U.S. Diplomacy with North Korea During the Bush Administration," Princeton University, <<http://www.princeton.edu/research/cases/Shin4-09.pdf>>.
- Zhang, Hui, 2006. "North Korea's Oct. 9 Nuclear Test: Successful or Failed?" Kenndy School of Government, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/Nktest_INMM07_Hui.pdf>.
- Zhang, Hui, 2013/3/25. "North Korea Stirs Cuban Crisis Memory," *Asin Times*, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/publication/22895/north_korea_stirs_cuban_crisis_memory.html>.
- 2006/10/14. "United Nations Security Council Resolution 1718," *United Nations Security Council*, <http://www.iaea.org/newscenter/focus/iaeadprk/unscres_14102006.pdf>.
- 2011/7/21. "North Korea's Ballistic Missile Programme," *The International Institute for Strategic Studies IISS*, <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/north-korean-dossier/north-koreas-weapons-programmes-a-net-asses/north-koreas-ballistic-missile-programme/>, July 21>.
- 2011/7/21. "North Korean Security Challenges: A net assessment," *The International Institute for Strategic Studies IISS*, <<http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/north-korean-dossier/north-koreas-weapons-programmes-a-net-asses/the-conventional-military-balance-on-the-kore/>>.
- 2012/5/3. "Leap of faith: kim Jong Un makes an offer, while America gives away little in return," *The Economist*, <<http://www.economist.com/node/21549005>>.
- 2013/3/5. "US and China agree on North Korea sanctions after nuclear test," *Fox News*, <<http://www.foxnews.com/world/2013/03/05/us-and-china-agree-on-north-korea-sanctions-after-nuclear-test/>>.
- 2013/5/20. "North Korea nuclear threat: Hacking attack hits South Korea, source still unclear," *Associated Press*, <<http://www.abc15.com/dpp/news/national/north-korea-nuclear-threat-hacking-attack-hits-south-korea-source-still-unclear>>.