

# 南韓對美協商移轉「戰時作戰管制」之發展與挑戰

## Development and Challenge to South Korea's Negotiation with the U.S. on “Wartime OPCON” Transition

陳蒿堯 (Hao-Yao Chen)

中國文化大學韓國語文學系助理教授

### 摘 要

「戰時作戰管制」是一國軍事主權的象徵，更是韓美同盟軍事安全合作的關鍵指標。金泳三政府時期已先與美方協商收回「平時作戰管制」(Peacetime Operational Control, OPCON)，南韓自盧武鉉啟動與美國協商移轉「戰時作戰管制」，但歷經李明博與朴槿惠兩任政府推遲移轉時程，直到文在寅政府宣布重新推動，規劃於2022年任期結束前完成。然而，受到朝鮮半島安全環境變化與美國印太軍力部署的整體考量，使韓美對移轉「戰時作戰管制」雖具共識，但對「條件評估」與「時程規劃」明顯存在分歧。再者，南韓國內「進步派」和「保守派」，對移轉「戰時作戰管制」與韓美同盟關係的認知存在差異，移轉過程又需經由韓美聯合軍演的驗證，通過美方檢核韓軍具備指揮聯合作戰體系的「能力」，都牽動兩韓關係、美國與北韓「無核化」談判等相關因素，使南韓實現移轉「戰時作戰管制」仍面臨諸多挑戰。

**關鍵詞：**韓美同盟、戰時作戰管制、朝鮮半島區域安全、韓美聯合軍演、軍事主權

### Abstract

“Wartime Operational Control” (Wartime OPCON) is not only the symbol of military sovereignty but also represents key indicator of military and security cooperation of the Korea-U.S. alliance. President Kim Young-sam had taken back the “Peacetime OPCON” from the United States via negotiation. Roh Moo-hyun administration started to negotiate with the U.S. on “Wartime OPCON” transition. However, Lee Myung-bak and Park Geun-hye administration postponed it for two times until President Moon Jae-in announced his transition schedule for taking back Wartime OPCON from the U.S. within the end of his presidential term in 2022.

Due to the security environment of the Korean Peninsula and consideration of the U.S. Indo-Pacific military deployment, South Korea and the U.S. have made a consensus on

the Wartime OPCON transition. However, there are apparent differences in “conditional assessment” and “time arrangement” for transition. Furthermore, “Progressives” and “Conservatives” in South Korea hold different perceptions of the Wartime OPCON transition and its relation with the Korea-U.S. alliance. South Korean military must verify itself for command joint combat system capability via Korea-U.S. joint military exercise, which has much to do with relation-improvement between South Korea and North Korea and denuclearization negotiation. Therefore, South Korea would face formidable challenges to take back the Wartime OPCON from the U.S.

**Keywords:** Korea-U.S. alliance, Wartime Operational Control, Regional Security on the Korean Peninsula, Korea-U.S. Joint Military Exercises, Military Sovereignty

## 壹、前言

「軍隊作戰指揮權」(Military Command)為一國軍事主權的象徵，南韓軍隊的「作戰指揮權」包括由南韓聯合參謀本部議長行使的「平時作戰管制」(Peacetime Operational Control)和由韓美聯合司令部行使的「戰時作戰管制」(Wartime Operational Control)。

依據美國參謀長聯席會議(U.S. Joint Chiefs of Staff)2017年7月發布的《美國武裝部隊準則》(Doctrine for the Armed Forces of the United States)，「指揮權」屬於聯合部隊指揮官，包括作戰管制(Operational

Control, OPCODE)、戰術管制(Tactical Control, TACON)和支援(Support)，可依法指派部隊執行任務。<sup>1</sup>美國國防部(United States Department of Defense, DOD)將「作戰管制」定義為可移轉的指揮授權，但僅限於總統或國防部長可授權改變作戰管制。<sup>2</sup>韓國國防部明載，「戰時作戰管制權」(전시작전통제권)<sup>3</sup>乃是以《韓美共同防禦條約》(Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of Korea)為基礎，由美軍上將擔任司令、韓國陸軍上將擔任副司令，共同組建「韓美聯合司令部」(Combined Forces Command, CFC)的「聯合指揮體系」(연합지

1 “Joint Publication 1: Doctrine for the Armed Forces of the United States,” *U.S. Joint Chiefs of Staff*, July 12, 2017, <[https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1\\_ch1.pdf](https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf)> (檢索日期：2021年8月24日)

2 Charles T. Berry Jr., “Understanding OPCODE,” *U.S. Army*, May 3, 2010, <[https://www.army.mil/article/38414/understanding\\_opcode](https://www.army.mil/article/38414/understanding_opcode)> (檢索日期：2021年8月25日)

3 韓國學中央研究院(Academy of Korean Studies, AKS)出版的《韓國民族文化大百科辭典》與韓國國家檔案館(National Archives of Korea)，將Wartime OPCODE譯為「戰時作戰統制權」(전시작전통제권)。為避免混淆本文引用相關韓方資料，以及配合軍方專業術語對OPCODE譯稱之一致性，本文統一將OPCODE以「作戰管制」稱之。有關韓文原文對Wartime OPCODE之譯稱，參考並援引自양영조, 〈전시작전통제권(戰時作戰統制權)〉, *한국민족문화대백과사전*, 2019, <<http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0066717>> (檢索日期：2021年8月22日)；최정준, “작전통제권(OPCODE),” *국가기록원*, 2017년12월26일, <<https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010239&pageFlag=&sitePage=1-2-1>> (檢索日期：2021年8月23日)

휘구조)。<sup>4</sup>南韓於金泳三政府時期透過談判，先自美方收回「平時作戰管制」，之後盧武鉉政府2003年與美國商定，訂於2012年4月17日移轉「戰時作戰管制」，期間歷經「保守派」李明博與朴槿惠政府兩度展延，直到同屬「進步派」的文在寅2017年5月重返執政後重新推動「戰時作戰管制」移轉，並規劃2022年任期結束前完成。本文即聚焦南韓對美提出牽涉韓美聯合指揮運作體系下的「戰時作戰管制」。透過南韓政府的視角，對照美方觀點，探討南韓對美在軍事同盟基礎下協商移轉「戰時作戰管制」進程中之立場與考量。首先將說明韓美「作戰管制」的時代背景與運作概念，之後回顧南韓歷任政府對移轉「戰時作戰管制」之立場與轉變（重要歷程與決議內容如附表1），其次，本研究將重點放在探討文在寅政府與美方協商移轉「戰時作戰管制」過程中所牽涉之內外在因素，包括雙方對於移轉「戰時作戰管制」的「條件評估」與「時程規劃」，以及南韓因應「戰時作戰管制」移轉之準備與美方之顧慮，最後提出研究發現與後續可能影響雙方後續協商的變數。

## 貳、韓美「作戰管制」的歷史背景與運作概念

1950年6月25日韓戰爆發，美國陸軍第24師所屬的1個營，自6月30日即進駐南韓。李承晚總統考量戰爭初期損失慘重，乃於7月14日致函聯合國軍總司令麥克阿瑟(Douglas MacArthur)，雙方簽署《大田協定》(Taejon Agreement)，將南韓軍隊「作戰管制」之權限移交給「聯合國軍司令部」(United Nations Command, UNC)。<sup>5</sup>

1953年10月，韓美簽署《共同防禦條約》，規定「兩國之中任何一方的政治獨立和安全無論在何時受到外部武裝攻擊的威脅，雙方都要共同協商」，同時「南韓給予美國在其領土及其周圍部署陸、海、空軍的權力」。1954年11月17日，韓美簽署《對韓軍事與經濟援助協議議事錄》(Economic and Military Aid and the Signature of the U.S.-ROK Agreed Minute of Understanding)，規定「聯合國軍司令部在擔當南韓防禦責任期間，大韓民國武裝力量被置於聯合國軍司令部(UNC)的作戰控制權之下」。<sup>6</sup>1977年7月26日，韓美第10屆「安全協商會議」(Security Consultative Meeting, SCM)，達成協議成立韓美聯合司令部，接管「聯合國軍司令部」(UNC)的任務。<sup>7</sup>

1978年7月27日，韓美舉行第11屆「安全協商會議」(SCM)透過簽署「職權範圍之

4 대한민국 국방, “국방정책: 전시 작전통제권 전환, *대한민국 국방부*, 2021년, <[https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbshome/mnd/subview.jsp?id=mnd\\_010703040000](https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbshome/mnd/subview.jsp?id=mnd_010703040000)> (檢索日期：2021年8月22日)

5 Clint Work, “The Long History of South Korea's OPCON Debate,” *The Diplomat*, November 1, 2017, <<https://thediplomat.com/2017/11/the-long-history-of-south-koreas-opcon-debate/>> (檢索日期：2021年4月30日)

6 “The Department of the Army to the Commander in Chief United Nations Command (Hull),” *Foreign Relations of the United States, 1952-1954, Korea Volume XV, Part 2, Document 942, September 15, 1954*, <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v15p2/d942>> (檢索日期：2021年5月7日)

7 Moira Alice Kelley, *United States Forces Korea Withdrawals: A Comparative Study* (Master Thesis, Graduate School of International Studies, Seoul National University, 2013), p.37.

規範」(Terms of Reference, TOR)，成立由南韓聯合參謀本部議長和美國參謀長聯席會議主席共同主持的「軍事委員會」(Military Committee Meeting, MCM)。<sup>8</sup> 同年11月7日，韓美依據前述簽署「職權範圍之規範」(TOR)第1號戰略指令(Strategic Directive No.1)之規定，在龍山基地成立「韓美聯合司令部」(CFC)，下設陸、海、空司令部、聯合特戰司令部、駐韓美軍海軍陸戰隊司令部。「韓美聯合司令部」(CFC)由「聯合國軍司令部」(UNC)司令兼駐韓美軍司令（四星上將）擔任司令，副司令則由南韓陸軍（四星上將）擔任，共同掌握軍隊的後勤、訓練及演習。<sup>9</sup> 一旦戰事發生，由駐韓美軍司令與韓國參謀長聯席會議主席會談，之後兩國分別

指派自己的作戰部隊到「韓美聯合司令部」(CFC)，聽從韓美「軍事委員會」(MCM)擬定之戰略規劃指導來執行作戰命令行動（如圖1）。

## 參、南韓歷任政府對「戰時作戰管制」之立場與轉變

南韓1980年代綜合國力逐步提升，加上推行民主化運動以及民族意識持續提高，國內要求收回「戰時作戰管制」，調整韓美間不對稱的同盟關係，以及強化推動國防自主的聲浪日益高漲。之後隨著兩韓關係緩和，以及韓美貿易摩擦升級，使南韓對美關係出現調整的契機。盧泰愚在1987年8月總統大選期間，於其《競選綱領》中首次提出移轉「

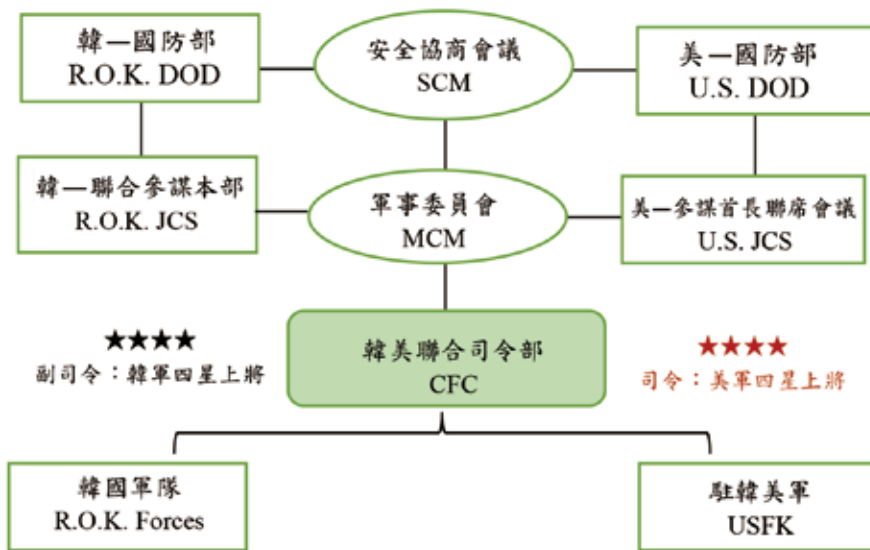


圖1 韓美「戰時作戰管制」移轉（前）之運作機制

資料來源：作者參考韓國國防部官方文件重新繪製。援引自대한민국 국방부, “국방정책: 전시 작전통제권 전환,” *대한민국 국방부*, 2021년. <[https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd\\_010703040000](https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010703040000)> (檢索日期：2021年8月22日)

8 Taehyung Kim, *Transforming the Combined Forces Command Structure of the Republic of Korea and the United States* (Master Thesis, School of Advanced Military Studies US Army Command and General Staff College, 2018), pp. 10-11.

9 “Mission of the ROK/US Combined Forces Command,” *United States Forces Korea*, 2021, <<https://www.usfk.mil/About/Combined-Forces-Command/>> (檢索日期：2021年7月30日)

戰時作戰管制」，以及龍山駐韓美軍基地遷移的議題。<sup>10</sup>

1990年4月，美國國防部向國會提交「東亞戰略倡議」(East Asian Strategic Initiative)《面向21世紀的亞太地區戰略框架》(Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century)研析報告，規劃將駐韓美軍由主導(leading)轉變為支援(supporting)的角色，在10年內分三階段裁減。<sup>11</sup>

1991年2月，韓美修訂《駐韓美軍地位協定》(U.S.-R.O.K Status of Forces Agreement, SOFA)附件，美方歸還美軍在南韓的設施和土地，並改善美軍駐地南韓工人的勞動條件，擴大南韓政府行使對駐韓美軍刑事裁判管轄權的主權範圍和關稅檢查。與此同時，盧泰愚政府亦逐步提高對駐韓美軍的軍費分擔額度。

1991年11月，韓美第23屆「安全協商會議」(SCM)和第13屆「軍事委員會」(MCM)

，協議於1993年至1995年移交「平時作戰管制」給南韓。<sup>12</sup> 1992年10月7日，韓美第14屆「軍事委員會」(MCM)，南韓聯合參謀本部議長李弼燮和美國參謀長聯席會議主席鮑威爾(Colin Powell)達成共識，在1994年12月31日前，正式移交「平時作戰管制」。<sup>13</sup>

南韓自美方手中收回「平時作戰管制」，使韓軍的日常作戰活動、部隊調動和戰備以及聯合戰術訓練等，毋須經過「韓美聯合司令部」(CFC)即可獨立行使。<sup>14</sup> 不過，受到南韓國內「進步派」和「保守派」對移轉「戰時作戰管制」與韓美同盟關係的認知差異、北韓核武能力發展態勢、以及朝鮮半島安全情勢未明等因素影響，使南韓推動移轉「戰時作戰管制」並不順利。<sup>15</sup> 「進步派」盧武鉉政府2007年正式向美方提出要求移轉「戰時作戰管制」，並與美國達成於2012年移交。「保守派」李明博和朴槿惠政府執政時期，基於韓美同盟和國家安全利益考量，與美方商議將「戰時作戰管制」更改為「有

10 Steven Denny, "South Korean Politics Drive OPCON Transfer," *The Diplomat*, October 28, 2014, <<https://thediplomat.com/2014/10/south-korean-politics-drive-opcon-transfer/>> (檢索日期：2021年5月1日)；“‘전작권 환수’ 27년 전부터 대선공약...거론부터 연기까지,” *JTBC 뉴스*, 2014년10월24일, <[https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news\\_id=NB10616669&pDate=20141024](https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB10616669&pDate=20141024)> (檢索日期：2021年5月1日)

11 "The Report of the Bush Administration on the Strategic Framework for the Asian Pacific Rim," *The World and Japan Database*, April 19, 1990, <<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPUS/19900419.O1E.html>> (檢索日期：2021年4月30日)

12 Tae-Hwan Kwak, "US Military-Security Policy toward the Korean Peninsula in the 1990s," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 7, No. 2, 1995, pp. 245-246.

13 Young Sul Hwang, *Wartime OPCON Transition and the ROK-U.S. Alliance* (Strategy Research Project, United States Army War College, 2013), pp. 13-14.

14 熊振翔，《從「威脅平衡」論韓美同盟—從金大中政權到朴槿惠政權》（臺北：國立臺灣師範大學國際與社會科學院東亞學系碩士論文，2016年），頁92、138。

15 "Expanding the US-South Korea Alliance," in Scott Snyder, ed., *The US-South Korea Alliance: Meeting New Security Challenges* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2012), <<https://www.cfr.org/excerpt-us-south-korea-alliance>> (檢索日期：2021年4月30日)

條件」移交。<sup>16</sup>

#### 一、盧武鉉政府時期

美國在1994年將「平時作戰管制」歸還南韓後，但兼任駐韓美軍司令的韓美聯合司令部司令不僅仍掌控韓軍的「戰時作戰管制」，並透過「聯合委任授權」(Combined Delegated Authority, CODA)的運作機制，掌握著用於威懾和維持停戰協議的危機管理(Combined Crisis Management for Deterrence and the Maintenance of the Armistice Agreement)、制定作戰計畫(Developing Operational Plan)、聯合演習的規劃和執行(Planning and Execution of Combined Exercises)、以及C<sup>4</sup>I體系〔指揮(Command)、控制(Control)、通信(Communication)、電腦(Computer)和情報(Intelligence)〕運作。<sup>17</sup>

美國小布希政府2002年1月《國情咨文》點名北韓為「邪惡軸心國」(Axis of evil)，爆發第二次北韓核危機。<sup>18</sup> 盧武鉉政府評估南韓的區域角色定位與韓美同盟關係，宣布啟動對美協商移轉「戰時作戰管制」

。2005年3月，盧武鉉提出「東北亞均衡者論」(Korea as a Balancer in Northeast Asia)，表示南韓為東北亞地區和平繁榮的關鍵角色，應展現主權國家應有的權力與責任，同時在美韓同盟基礎上與周邊國家密切合作，維護朝鮮半島與東北亞和平與穩定。<sup>19</sup>

2006年9月，盧武鉉政府提出《國防改革2020》(Defense Reform 2020, DR 2020)推動「自主國防」，正式向美方提出收回「戰時作戰管制」。<sup>20</sup> 同年10月18日，韓美第38屆「安全協商會議」(SCM)之「共同聯合聲明」，協議自2009年10月15日起啟動，2012年3月15日完成移轉「戰時作戰管制」。<sup>21</sup>

2007年2月23日，南韓國防部長金章洙和美國國防部長蓋茨(Robert Gates)達成協議，美國同意在2012年4月17日移交「戰時作戰管制」給南韓，同時解散「韓美聯合司令部」(CFC)。<sup>22</sup> 2007年11月7日，韓美第39屆「安全協商會議」(SCM)，雙方同意2012年「戰時作戰管制」移交前，調整聯合國軍與韓軍之間的「停戰維護權責」(Armistice

16 宋蔡敬花，〈文在寅總統稱恐難舉行韓美聯合軍演〉，《韓民族日報》，2021年5月27日，<<http://china.hani.co.kr/arti/politics/9773.html>>（檢索日期：2021年6月3日）

17 Hwee Rhak Park, "The Transfer of Wartime Operational Control in Korea: History, Risks and Tasks from a Military Perspective," *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 8, No. 2, December 31, 2010, pp. 339-340.

18 "President Delivers State of the Union Address," *The White House*, January 29, 2002, <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>（檢索日期：2021年8月23日）

19 Paul F. Chamberlin, "ROK-U.S. Interests and Alliance in a New Era: A Prescription for Change," *Korea and World Affairs*, Vol. 7, No. 2, 2005, pp. 504-531.

20 In-Bum Chun, "Korean Defense Reform: History and Challenges," *Brookings*, October 31, 2017, <<https://www.brookings.edu/research/korean-defense-reform-history-and-challenges/>>（檢索日期：2021年6月5日）

21 "The 38th Security Consultative Meeting Joint Communiqué," *The Nuclear Information Project*, October 20, 2006, <<https://www.nukestrat.com/korea/JointCommunique2006.pdf>>（檢索日期：2021年6月6日）；Jeong Yong-Soo and Kim Bong-Moon, "Terms of Wartime OPCON Discussed," *Korea JoongAng Daily*, September 19, 2014, <<https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2995120>>（檢索日期：2021年4月30日）

22 Jinhak Jung, *A Study on the Decision Factors in the Delay of the ROK-U.S. Wartime OPCON Transfer: Focusing on the Domestic Determinants* (Master Thesis, Naval Postgraduate School, 2015), p. 25.

Maintenance Responsibility, AMR)，並推動駐韓美軍基地之搬遷與返還。<sup>23</sup> 研判美方評估韓美自由貿易協定(KORUS FTA)談判接近尾聲，可望順利完成簽署；以及盧武鉉任期將屆，南韓2007年底將舉行總統大選；加上南韓同意延長在伊拉克駐軍至2008年；以及雙方正在協商第7期《防衛費分擔特別協定》(Special Measures Agreement, SMA)，同時美方規劃2008年底將駐韓美軍由2.8萬減至2.5萬人等相關因素考量下，美方為避免節外生枝，乃先同意配合韓方推動移轉「戰時作戰管制」，再視南韓大選結果與情勢變化進行調整。

## 二、李明博政府時期

李明博政府2008年2月上台後，歐巴馬政府(Barack Obama)2009年1月宣布「重返亞洲」(pivot to Asia)，提出《韓美同盟共同願景》，雙邊關係提升為「全面戰略同盟」(Comprehensive Strategic Alliance)，從軍事擴大到政治、經濟、社會與文化領域合作。之後2010年3月發生天安艦事件，以及2012年歐巴馬政府提出「再平衡政策」(Rebalancing Policy)，調整駐軍等安保環境變化的影響，南韓國內出現反對聲浪，促使李明博政府重新思考「戰時作戰管制」移轉時程。<sup>24</sup> 2010年6月26日，李明博與歐巴馬於G20峰會進行

領袖會談，決議推遲至2015年12月1日移交「戰時作戰管制」。<sup>25</sup>

## 三、朴槿惠政府時期

朴槿惠執政時期提出「韓半島信賴進程」，北韓發動第3次核試，升高兩韓緊張關係，展延「戰時作戰管制」移交時程的呼聲再起。2014年10月23日，韓美第46屆「安全協商會議」(SCM)，南韓國防部長韓民求與美國國防部長海格(Chuck Hagel)發表共同《聯合聲明》，推遲原定2015年12月1日完成移交「戰時作戰管制」，但未制定新的移交時間表。南韓國防部長韓民求表示，基於面臨北韓核武與飛彈威脅等「安保考量」決定再度展延「戰時作戰管制」的移交時程。但韓美每年仍將在聯合防衛合作架構下評估移交的條件，朝收回「戰時作戰管制」目標邁進。<sup>26</sup> 因此，雙方簽署《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》(Memorandum of Understanding between the Ministry of National Defense of the Republic of Korea and the Department of Defense of the United States of America Regarding the Implementation of a Conditions-Based Approach to the Transition of Wartime Operational Control)，未來將依據(一)朝鮮半島和區域內的安全環境；(二)南韓軍隊是否具備主導韓美聯合防禦的軍事能力；(三)

23 "The 39th Security Consultative Meeting Joint Communique," *Daily NK*, June 7, 2018, <<https://www.dailynk.com/english/notices/?mod=document&uid=42>> (檢索日期：2021年8月24日)

24 "OPCON Transfer Delay Signals Abrupt Strategic Change," *Hankyoreh*, June 24, 2010, <[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_national/427279.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/427279.html)> (檢索日期：2021年5月30日)

25 "President Obama & South Korean President Lee at G20 Summit," *The White House*, June 27, 2010, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/president-obama-south-korean-president-lee-g20-summit#transcript>> (檢索日期：2021年5月30日)

26 〈韓防長：對收回作戰權意志堅定 2020年代中期能收回〉，《韓聯社》，2014年10月24日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20141024001000881>> (檢索日期：2021年6月5日)

南韓軍隊是否具備應對北韓核威脅的能力，做為是否具備移轉「戰時作戰管制」的評估條件。<sup>27</sup>

2015年11月1日，韓美第47屆「安全協商會議」(SCM)簽署《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃》(Conditions-based Operational Control (OPCON) Transition Plan, COTP)，連同前述2014年10月第46屆「安全協商會議」(SCM)簽署之《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》，繼續朝落實移轉「戰時作戰管制」之規劃努力。<sup>28</sup>

## 肆、文在寅政府對移轉「戰時作戰管制」之態度

北韓自2016年初起，發動一系列的飛彈試射與核武恫嚇，韓美強化安全合作。南韓2017年3月宣布部署美國「終端高空防禦系統」(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD)（以下簡稱「薩德」）。<sup>29</sup> 2017年5月17日，文在寅就任後，南韓國防部5月25

日旋即表態將重新推動移轉「戰時作戰管制」，並規劃提前至2022年文在寅任期結束前完成，比當初朴槿惠政府內部規劃的2025年再提前3至4年。文在寅強調南韓應擁有「戰時作戰管制」，才能使北韓忌憚，國民更加信賴軍隊。<sup>30</sup> 9月27日，韓美第12屆「聯合國防協商機制」(Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue, KIDD)，決定加速推動移交「戰時作戰管制」，由「聯合國防協商機制」(KIDD)下的「移交戰時作戰管制實務工作組」(Condition-based OPCON Transition Working Group, COTWG)，執行具體移交計畫。<sup>31</sup> 10月12日，南韓國防部長宋永武重申，視時機和條件，加速完成移轉「戰時作戰管制」的目標不變。<sup>32</sup>

2018年5月11日，南韓國防部長宋永武提出《國防改革2.0》計畫時表示，預計2023年完成國防改革，並可望如期收回「戰時作戰管制」。<sup>33</sup> 10月31日，韓美第50屆「安全協商會議」(SCM)，美國前國防部長馬蒂

27 “Press Briefing by Secretary Hagel and ROK Minister of National Defense Han Min Koo in the Pentagon Briefing Room,” *U.S. Department of Defense*, October 23, 2014, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/606950/press-briefing-by-secretary-hagel-and-rok-minister-of-national-defense-han-min/>>（檢索日期：2021年6月6日）

28 “Full text of 47th ROK-U.S. Joint Communique,” *United States Forces Korea*, November 1, 2015, <<https://www.usfk.mil/Media/News/Article/626859/full-text-of-47th-rok-us-joint-communique/>>（檢索日期：2021年4月30日）

29 〈美國開始在韓國部署『薩德』〉，《紐約時報中文網》，2017年3月7日，<<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20170307/north-korea-thaad-missile-defense-us-china/zh-hant/>>（檢索日期：2021年4月30日）

30 〈韓國防部擬設國防改革委一年內確定改革方案〉，《韓聯社》，2017年5月25日，<<https://cn.yna.co.kr/view/Ack20170525003700881>>（檢索日期：2021年6月5日）

31 〈韓美開國防會議商定加快移交戰時指揮權〉，《韓聯社》，2017年9月28日，<<https://cn.yna.co.kr/view/Ack20170928005600881>>（檢索日期：2021年6月5日）

32 〈韓防長：將儘快收回戰時作戰指揮權〉，《韓聯社》，2017年10月12日，<<https://cn.yna.co.kr/view/Ack20171012002800881>>（檢索日期：2021年6月6日）

33 Johannes Nordin, “Taking Back Control: South Korea and the Politics of OPCON Transfer,” *Issue Brief of Institute for Security and Development Policy*, January 30, 2020, <<https://isdsp.eu/content/uploads/2020/01/South-Korea-and-the-Politics-of-OPCON-Transfer-30.01.20.pdf>>（檢索日期：2021年5月22日）

斯(James Mattis)和南韓國防部長鄭慶東簽署軍事《同盟指導原則》(Alliance Guiding Principles), 將以條件為基礎履行「戰時作戰管制」。另為因應「戰時作戰管制」移交後, 維持共同防務態勢, 再簽署《聯合防衛指針》、《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃修正案》(COTP revision)、《未來指揮結構備忘錄》(Future Command Memorandum for Record, MFR)和《南韓聯合參謀本部、聯合國司令部、韓美聯合司令部間的關係約定》(Terms of Reference for Relationships between the Republic of Korea Joint Chiefs of Staff, United Nations Command, and ROKU.S. Combined Forces Command)等4份文件。其中2015年《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃修正案》(COTP revision), 規劃2019年開始對韓軍主導未來聯合指揮體系的「初始作戰能力」(Initial Operational Capability, IOC)進行驗證評估; 同時決議對後續移轉「戰時作戰管制」所需的〔「完全作戰能力」(Full Operational Capability, FOC)與「全面執行任務能力」(Full Mission Capability, FMC)〕評估驗證和審查進度的具體時程, 將透過年度「安全協商會議」(SCM)及韓美「軍事委員會」(MCM)再予以確認。<sup>34</sup> 另一方面, 韓美

也達成共識, 移交「戰時作戰管制」後, 駐韓美軍仍繼續留在南韓。

2019年6月3日, 南韓國防部長鄭景斗與美國代理國防部長夏納翰(Patrick Shanahan)商定2019年8月由韓軍上將擔任司令, 美軍上將擔任副司令的「未來聯合司令部」(Future Combined Forces Command, F-CFC)指揮體系, 舉行「聯合軍事演習」(以下簡稱「聯演」), 驗證評估韓軍收回「戰時作戰管制」第一階段的「初始作戰能力」(IOC)。<sup>35</sup> 此乃韓軍將領首次擔任「聯演」的總指揮, 在收回「戰時作戰管制」上邁出重要的第一步(如圖2)。

2020年9月18日, 文在寅任命四星上將陸軍參謀長徐旭為新任國防部長, 強化國防改革, 持續對美推動「戰時作戰管制」移交。<sup>36</sup> 10月14日, 徐旭與美國前國防部長艾斯培(Mark Esper), 於第52屆「安全協商會議」(SCM), 討論評估「戰時作戰管制」移轉「完全作戰能力」(FOC)的促進方案。南韓國防部發言人文洪植表示, 韓美國防部長一致認為雙方在「戰時作戰管制」移轉所需條件上取得大幅進展。<sup>37</sup> 惟對照雙方會後聯合聲明, 發現雙方雖繼續推進「戰時作戰管制」移轉相關評估流程, 在「戰時作戰管

34 "Joint Communiqué of the 50th U.S.-ROK Security Consultative Meeting," *U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea*, October 31, 2018, <<https://kr.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/75/50TH-SCM-JOINT-COMMUNIQUE.pdf>> (檢索日期: 2021年7月30日)

35 "Readout of the Defense Ministerial Meeting between the Republic of Korea and the United States," *U.S. Department of Defense*, June 3, 2019, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/1869379/readout-of-the-defense-ministerial-meeting-between-the-republic-of-korea-and-th/>> (檢索日期: 2021年5月29日)

36 "신임 국방부 장관 및 국세청장 임명장 수여식 관련 서면브리핑," *대한민국 청와대*, 2020년9월18일, <<https://www.facebook.com/TheBlueHouseKR/posts/3075921172696102>> (檢索日期: 2021年4月30日)

37 〈南韓防部: 韓美防長記者會被取消非因分歧〉, 《韓聯社》, 2020年10月15日, <<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20201015002500881>> (檢索日期: 2021年4月30日)



## 伍、韓美對移轉「戰時作戰管制」條件之評估與時程考量

韓美對移轉「戰時作戰管制」之「條件評估」存在分歧，對移轉時程亦各有其立場與考量。韓美第46屆「安全協商會議」(SCM)時，議定基於「條件」和「能力」來移轉「戰時作戰管制」，明確指出移交的前提必須滿足：(一)韓軍擁有主導韓美聯合防衛態勢的核心軍事能力；(二)韓軍應具備早期應對北韓核武威脅的能力；(三)朝鮮半島及東北亞區域安全環境符合移交「戰時作戰管制」的必要條件。<sup>41</sup>

2016年2月23日，駐韓美軍司令斯卡帕羅蒂(Curtis Scaparrotti)於參議院軍事委員會(Senate Armed Services Committee)聽證會表示，美軍移轉「戰時作戰管制」予韓軍，必須符合以下三項條件：(一)南韓具備於高強度衝突下，可主導聯盟與多國作戰部隊的指管

能力；(二)南韓必須提高本身能力以應對北韓不斷升級的核武與飛彈威脅；(三)應在有利狀況下進行移轉。<sup>42</sup>

2020年10月8日，南韓聯合參謀本部議長元仁哲，出席國會國政監查時表示：『已向美國提出於2021年上半年透過「聯演」，評檢南韓軍隊主導「未來聯合司令部」的完全作戰能力。屆時如果「戰時作戰管制」的移交變得遙遙無期或比我們預期的要晚，有必要針對「移交條件」與美方溝通』。<sup>43</sup>

2021年1月27日，現任南韓國防部長徐旭表示，已向美方提議舉行雙邊會談，爭取「戰時作戰管制」移交進程在文在寅政府任內達標。美國國防部隔日隨即針對徐旭的發言，強調將在完全滿足彼此同意的「條件」才移交「戰時作戰管制」的原則不變。<sup>44</sup>此乃拜登政府上任以來，首度就移交問題表示立場。

2021年2月2日，南韓國防部出版的《2020國防白皮書》提到，將加速推動達

40 "Top S. Korean, U.S. Security Officials Discuss Alliance, N. Korea: Cheong Wa Dae," *Yonhap News Agency*, October 15, 2020, <<https://en.yna.co.kr/view/AEN20201015005551315>> (檢索日期：2021年4月30日)；Shim Kyu-Seok, "Top Korean Security Official Makes Unannounced Trip to D.C., Amid Diplomatic Strain," *Korea JoongAng Daily*, October 15, 2020, <<https://koreajoongangdaily.joins.com/2020/10/15/national/diplomacy/Suh-Hoon-White-House-National-Security-Adviser/20201015184500368.html>> (檢索日期：2021年5月9日)

41 "Press Briefing by Secretary Hagel and ROK Minister of National Defense Han Min Koo in the Pentagon Briefing Room," *U.S. Department of Defense*, October 23, 2014, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/606950/press-briefing-by-secretary-hagel-and-rok-minister-of-national-defense-han-min/>> (檢索日期：2021年5月8日)

42 "Statement of General Curtis M. Scaparrotti Before the Senate Armed Services Committee," *United States Forces Korea*, February 23, 2016, <[https://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/23%20FEB%202016\\_Posture%20Statement\\_Senate.pdf](https://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/23%20FEB%202016_Posture%20Statement_Senate.pdf)> (檢索日期：2021年4月30日)

43 〈韓國軍方：「如果戰時作戰指揮權移交推遲，將修改條件」……政權日程要優先於安保？〉，《東亞日報》，2020年10月10日，<<https://reurl.cc/mL9rMY>> (檢索日期：2021年5月8日)

44 〈韓防長：任內力爭戰權收回工作獲進一步進展〉，《韓聯社》，2021年1月28日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210128003400881>> (檢索日期：2021年7月30日)；〈美強調完全滿足條件才能向韓移交戰權〉，《韓聯社》，2021年1月29日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210129001600881>> (檢索日期：2021年3月27日)

成具備移轉「戰時作戰管制」所需之防衛能力，以早日完成移轉。<sup>45</sup> 5月12日，韓美召開第19屆「聯合國防協商機制」(KIDD)會議，在「戰時作戰管制」移交問題上，重申由「戰時作戰管制」過渡到「未來聯合司令部」(F-CFC)的過程當中，所進行「完全作戰能力」(FOC)的認證評估，須完全滿足《戰時作戰管制過渡計劃》(COTP)中所規定的條件。<sup>46</sup>

綜合上述韓美協商的狀況，移轉「戰時作戰管制」必須符合「時機」與「條件」兩項要素的要求。韓美對於移轉雖有共識，但對於評估移轉時機的區域安全環境，以及有條件通過認定基準與移轉時程，韓美之間明顯存在分歧。美方對於移交的「時程」雖不預設前提，實際上，美方認為時機與條件的滿足，非由韓方單獨決定，須經美方認可方為可行。另一方面，美方強調移轉時機點須以滿足區域安全態勢為「條件」，南韓必須通過美方認定具備主導未來聯合指揮體系的「初始作戰能力」(IOC)、「完全作戰能力」(FOC)與「全面執行任務能力」(FMC)三階段審查，同時應具備單獨應處北韓核武威脅的能力，方能啟動移轉「戰時作戰管制」。<sup>47</sup> 尤其韓美共同防務上，攸關具體軍事反應作

為的先進飛彈防禦和情監偵(ISR)系統，多由美軍支援，南韓現階段的「能力」，尚與美方的評估認知有所差距。相較於達成美方認可移轉「戰時作戰管制」所需評估條件，南韓傾向依其所擬定之政策目標，逐步透過「聯演」來達成美方要求的三階段「能力」審查，爭取於規劃之時間內達標。

## 陸、南韓因應移轉「戰時作戰管制」之準備與美方之顧慮

### 一、南韓因應移轉「戰時作戰管制」之準備

文在寅政府為因應完成移轉「戰時作戰管制」後的作戰運作體系與應處北韓核武威脅，透過「國防改革」逐年增加國防預算並提升武器研發能量，已逐步展現成果。南韓國防部2019年8月14日公布《2020—2024年國防計畫》，投入2,388億美元(平均每年477億美元)，積極建構獨立自主的國防力量。<sup>48</sup>

在推動國防改革方面，考量北韓日漸成熟且增強的核武技術與飛彈投射能力，文在寅政府2019年7月公布《國防改革2.0》計畫，大幅增加國防預算，在不建立核武的前提下，發展「三軸作戰體系」「殺傷鏈(Kill Chain)、飛彈防禦系統(Korea Air and Missile Defense, KAMD)、與大規模打擊報復作戰計

45 〈韓國防白皮書刪除「金正恩世襲」把日本降級為「鄰國」〉，《韓國中央日報》，2021年2月3日，<<https://chinese.joins.com/news/articleView.html?idxno=100250>> (檢索日期：2021年4月30日)

46 “Joint Press Statement for the 19th Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue,” *U.S. Department of Defense*, May 13, 2021, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2606924/joint-press-statement-for-the-19th-korea-us-integrated-defense-dialogue/>> (檢索日期：2021年5月1日)

47 “Hearing to Consider the Nomination of Paul J. LaCamera,” *Committee on Armed Services of United States Senate*, May 18, 2021, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38\\_05-18-2021.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38_05-18-2021.pdf)> (檢索日期：2021年8月24日)

48 〈南韓發佈國防五年計劃 軍費近1.7萬億元〉，《韓聯社》，2019年8月14日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20190814002100881>> (檢索日期：2021年5月2日)

劃(Korean Massive Punishment and Retaliation, KMPR)」，強化對北韓核武威脅的遏制。<sup>49</sup>

在武器自主研發方面，文在寅總統2017年9月4日與川普(Donald Trump)總統熱線，獲美國取消對太空運載火箭中固體燃料使用的限制，雙方亦修改1979年簽署之《飛彈諒解備忘錄》(Missile Memorandum of Understanding)，美國開放南韓可發展射程在800公里，彈頭重量2,000公斤以內的彈道飛彈。<sup>50</sup> 2020年南韓完成開發「玄武4」新型彈道飛彈，增加彈頭重量至2,000公斤，輔以5~10馬赫的終端速度，足以有效摧毀北韓隱藏於地底下的碉堡、飛彈發射基地、指揮中心等關鍵軍事設施，大規模生產與完成部署後將可對北韓形成有效戰略威懾。<sup>51</sup> 2021年5月10日，駐韓美軍司令艾布蘭斯(Robert Abrams)出席美國眾議院軍事委員會主辦的視訊聽證會時表示，2021年內將完成「薩德」

升級。<sup>52</sup> 南韓預計在2023年完成5枚偵察衛星，可望再大幅增加對北韓軍事動態與核武發展的情蒐與監偵能力。<sup>53</sup> 2021年5月21日，文在寅訪美會晤拜登，美國同意終止限制南韓研發彈道飛彈射程不得超過800公里之限制，南韓對北韓的戰略威懾將再獲提升。<sup>54</sup>

## 二、美方對移轉「戰時作戰管制」之疑慮

首先，美國已多次重申移轉「戰時作戰管制」的兩大原則：(一)南韓必須通過美方認定具備主導未來聯合指揮體系的三階段「能力」審查；(二)南韓必須具備可單獨應處北韓核武威脅的「條件」。

2021年1月19日，奧斯丁(Lloyd Austin)出席參議院軍事委員會的美國國防部長任命聽證會，就移轉「戰時作戰管制」的問題，表示美國國防部對基於時間進行移轉仍有疑慮，更再次重申美方2015年時要求南韓須優先達到滿足「條件」，才進行協商移轉

49 2019年鑒於南北韓關係趨緩，南韓軍方為避免刺激北韓，更改部分軍事術語。將應對北韓核武器及大規模殺傷性武器(WMD)威脅的韓國型三軸作戰體系(3K計畫)改稱為「應對核與WMD體系」；其具體包括的打擊北韓飛彈發射裝置的殺傷鏈系統(Kill Chain)改稱為「打擊戰略目標」；消滅北韓指揮部的大規模打擊報復作戰計畫(KMPR)改稱為「壓倒性應對」；攔截來襲飛彈的韓國型飛彈防禦系統(KAMD)改稱為「韓國型飛彈防禦」。援引自〈韓軍更改部分軍事術語避免刺激朝鮮〉，《韓聯社》，2019年1月10日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20190110007400881>>（檢索日期：2021年4月30日）

50 "Donald Trump and Moon Jae In Agree to End Limits on Payload of South Korean Missiles," *The Strait Times*, September 5, 2017, <<https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/donald-trump-and-moon-jae-in-agree-to-end-limits-on-payload-of-south-korean-missiles>>（檢索日期：2021年5月1日）

51 윤상호, "한국산 '벙커버스터' 현무-4 시험발사성공," *동아일보*, 2020년8월3일, <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200803/102268598/1>>（檢索日期：2021年5月1日）

52 尹相虎，〈駐韓美軍司令：「年內大幅加強韓美導彈攔截網」〉，《東亞日報》，2021年3月12日，<<https://reurl.cc/Kx8o1y>>（檢索日期：2021年4月30日）

53 김종일, "'민간용 고체연료 우주발사체' 규제 해제되나... '文의 큰 그림,'" *시사저널*, 2019년10월4일, <<https://news.v.daum.net/v/20191004130104176>>（檢索日期：2021年4月30日）

54 "U.S.-ROK Leaders' Joint Statement," *The White House*, May 21, 2021, <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/21/u-s-rok-leaders-joint-statement/>>（檢索日期：2021年7月30日）；Donald Kirk, "South Korea Back Its 'Missile Sovereignty'," *Foreign Policy*, May 28, 2021, <<https://foreignpolicy.com/2021/05/28/south-korea-missile-sovereignty-biden-moon/>>（檢索日期：2021年6月6日）

的立場。<sup>55</sup>

2021年2月17日，據駐韓美軍消息人士透露，美國國防部和美國軍方認為，前述2014年商定基於條件移轉「戰時作戰管制」的三項要點，其中韓軍擁有主導韓美聯合防衛態勢的核心軍事能力，以及具備應對北韓核武威脅的能力，估算「戰時作戰管制」移交後由南韓軍隊主導的未來聯合司令部，倘要完備戰時彈藥和韓美兩國軍隊之間秘密通話設備互換、構建敵我識別系統等工作，可望於2025年達標。此外，南韓軍隊將於2028年前後，方能具備針對初期應對北韓核武和飛彈的部分核心能力。<sup>56</sup> 值得關注的是，此乃拜登政府首度對基於條件移轉「戰時作戰管制」，所提出移交時程判斷，顯見美方對於文在寅政府任內欲完成「戰時作戰管制」移交，以及對南韓主導聯合作戰指揮體系的能力，皆有所保留。

其次，美國視朝鮮半島區域安全與評估移轉「戰時作戰管制」的「條件」為連動的議題，兩者之間不可脫鉤。移交「戰時作戰管制」的「條件評估」，應視朝鮮半島和區域內的安全環境而定，以及南韓軍隊須具備應對北韓核威脅的能力，其中牽涉錯縱複雜的北韓「無核化談判」，以及兩韓關係發展。2021年1月19日，美國防部發言人蘇普萊(John Supple)表示，確保軍隊、人民和朝鮮半島區域安全，比依特定時間框架(time

frame)完成移轉「戰時作戰管制」更為複雜(complicated)。<sup>57</sup> 文在寅政府任內極力改善兩韓關係，並推動促成美國與北韓「無核化」對話，並不止一次重申美國對北韓採取軍事行動前，必須先徵得南韓同意。另一方面，美國要求南韓必須配合美方因應北韓達成「無核化」的政策目標一致，且南韓推動的兩韓和解進程必須與無核化談判並行不悖。文在寅政府亟欲透過「聯演」加快「戰時作戰管制」移轉；北韓方面則從未停止進行核武與彈道飛彈開發，並自2019年初片面斷絕雙方官方對話管道，要求南韓必須以全面停止「聯演」來釋出善意，方考慮重啟對話，使南韓陷入「進退兩難」的困境。據悉南韓政府認為，如果韓美聯合軍演的規模正常化，將刺激北韓，對重啟朝美對話產生負面影響。然而，從軍事上來說，北韓核武與飛彈威脅仍是影響朝鮮半島安全環境的關鍵因素，如果北韓「無核化」談判持續維持僵局難以突破，使美國主觀認為移交「戰時作戰管制」給南韓的安全環境尚未成熟，即使南韓軍隊已具備核心軍事能力，也將難以如願收回。

再者，移轉「戰時作戰管制」攸關駐韓美軍的指揮調度，必須放在美國全球戰略布局的架構下一併考量。2021年5月18日，駐韓美軍司令兼韓美聯合司令拉卡梅拉(Paul J. LaCamera)，在美國參議院任命聽證會表示，應維持「基於條件的方式」(conditions-based

55 "Senate Armed Services Committee Advance Policy Questions for Lloyd J. Austin Nominee for Appointment to be Secretary of Defense," *United States Senate Committee on Armed Services*, January 29, 2021, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Austin\\_APQs\\_01-19-21.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Austin_APQs_01-19-21.pdf)> (檢索日期：2021年10月4日)

56 尹相虎，〈駐韓美軍消息人士：「美國認為最快將於2025年滿足移交作戰權的條件」〉，《東亞日報》，2021年2月28日，<<https://reurl.cc/VEXLd5>> (檢索日期：2021年3月13日)

57 "OPCON transition will be conditions, not time-based: Pentagon spokesman," *The Korea Herald*, January 29, 2021, <<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20210129000133>> (檢索日期：2021年10月5日)

approach)來移轉「戰時作戰管制」，並須為此作好因應的準備。另一方面，在「戰時作戰管制」移交後，一旦與北韓發生意外，駐韓美軍除交由南韓指揮，「作戰管制」運作體系將為美國提供駐地部隊重新部署所需的「靈活性」(flexibility)。<sup>58</sup>其意指無論「戰時作戰管制」在何時完成移交，韓美緊密同盟合作關係下所構築的聯合作戰指揮體系，仍是美國與南韓面對北韓核武威脅進行聯合情監偵與軍事威懾，以及美中戰略競爭新局勢下，美國整體「印太」區域軍力部署的關鍵核心。

另一方面，「聯演」被視為評估「戰時作戰管制」移轉時程的關鍵，但「聯演」的規模卻受到美朝無核化談判與COVID-19疫情而無法依預期進行。依據韓美商定移轉「戰時作戰管制」的「條件評估」，南韓必須透過「聯演」來達成美方要求的三階段「能力」審查，確認具備主導韓美聯合作戰體系的軍事能力，方可確認移交時程。根據南韓政府對移轉時程的規劃，在通過「完全作戰能力」評估後即可決定移交年度，並在移交年度的前一年完成「全面執行任務能力」評估。韓美之前因應川普政府時期考量為推動

北韓無核化談判釋出善意，自2018年起迄今已連續4年縮小「聯演」規模。<sup>59</sup>

倘文在寅政府仍欲依原訂2022年任期結束前完成移轉之規劃，必須充分把握每年3月和8月的兩次例行「聯演」，2020年受制COVID-19疫情，2021年則再度因疫情與北韓威脅等相關因素而只能進行「聯合指揮所演習」(Combined Command Post Training, CCPT)，而無法進行實戰「聯演」來評估韓軍的「完全作戰能力」(FOC)。<sup>60</sup>

2021年9月28日，韓美召開第20屆「聯合國防協商機制」(KIDD)會議，雙方一致認為，移交「戰時作戰管制」的工作進程，透過「移交戰時作戰管制實務工作組」(COTWG)取得相當大的進展，並重申有關基於條件落實《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》(COTP)的承諾。<sup>61</sup>韓美11月將再舉行第53屆韓美「安全協商會議」(SCM)進行後續討論。倘未來韓美「聯演」持續受COVID-19疫情和區域安全形勢變化影響而無法如期進行，韓美之間亦能就移轉時程的「條件評估」及「能力驗證」取得「一致的共識」，原訂2021年內要完成移轉「戰時作戰管制」的計畫，勢將面臨調整或被迫延宕。

58 "Hearing to Consider the Nomination of Paul J. LaCamera," *Committee on Armed Services of United States Senate*, May 18, 2021, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38\\_05-18-2021.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38_05-18-2021.pdf)> (檢索日期：2021年8月24日)

59 韓美自2019年3月起停止代號為「關鍵決斷」(Key Resolve, KR)和「鵠鷹」(Foal Eagle, FE)的聯合軍演，並開始實施聯合指揮所演習。相關內容參考並援引自 "Combined Command Post Training (CCPT)," *Global Security.org*, 2020, <<https://www.globalsecurity.org/military///ops/ccpt.htm>> (檢索日期：2021年4月30日)

60 Heekyong Yang, "Two U.S. Military Bases in South Korea Shelter in Place as Coronavirus Curbs Extended Nationwide," *Reuters*, January 16, 2021, <<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-southkorea-idUSKBN29L022>> (檢索日期：2021年2月20日)；〈韓美啟動下半年聯合軍演〉，《韓聯社》，2021年8月16日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210816001400881>> (檢索日期：2021年8月18日)

61 〈韓美發佈聯合國防協商機制會議成果〉，《韓聯社》，2021年9月29日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/m-cn.yna.co.kr/view/ACK20210929001100881?section=politics/index>> (檢索日期：2021年10月6日)

## 柒、結 論

南韓視對美協商移轉「戰時作戰管制」之發展，作為觀察與檢驗國家軍事主權的象徵，如果南韓最終成功從美國手中收回，將大幅提高南韓在韓美同盟朝更趨於平等的「夥伴關係」轉變，減少對美國的安全依賴，往實現國防自主的目標邁進。然而，「戰時作戰管制」牽涉韓美軍事同盟的聯合指揮運行機制，由本文的研究結果發現，韓美「戰時作戰管制」的移轉進程牽涉北韓核武與飛彈威脅程度，攸關美國對朝鮮半島整體安全環境與戰略部署的綜合考量，更是影響韓對美協商要求移轉「戰時作戰管制」不可忽視之變數。

美方考量點與韓方差距甚大，南韓為早日如期完成「戰時作戰管制」移轉，進行包括國防改革與提升武器研發能量來爭取美方認可，進而縮短評估的時程。惟美方反覆重申「基於條件」(Condition Based)進行的原則，即必須完全滿足《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》(COTP)中所規定的條件，以及雙方對「完全作戰能力」(FOC)評估「意見一致」時才可敲定移交時間。韓方民選政府在民意與選舉操作下，多以維護「國家主權」、「國防自主」為爭取焦點，韓國軍方受制於民選政府，則採取配合政府主張。美方(軍)則立基確保朝鮮半島戰略優勢及軍事行動效能。美方目前所關注層面仍聚焦於韓美對北韓的聯合防衛態勢，惟韓軍能否獲得美方認可，通過美軍對移轉「戰時作戰管制」所認定的「完全作戰能力」(FOC)與「全面執行任務能力」(FMC)評估驗證，至關重要。南韓最終能否如期收回，仍待關注後續發展。

其次，南韓的國家安全與美國的軍事

安全密不可分，移交「戰時作戰管制」將影響韓美軍事同盟協同作戰的指揮關係。美韓聯合司令部的存在以及駐韓美軍，長期以來始終是韓美同盟緊密合作的關鍵指標，以及穩定朝鮮半島區域安全的重要基礎。「戰時作戰管制」移轉後的「未來聯合司令部」(F-CFC)司令雖將由韓軍上將擔任，但司令部位於駐韓美軍基地內，這樣的安排雖可維持既定統一的指揮和單一的指揮控制系統，但在聯合作戰操作層次的「角色與任務分擔」(Roles and Missions Assignment)如何定位與協作，如何讓韓美指揮聯合作戰體系在過渡時期，得以無縫接軌進行運作轉換，以及韓軍如何協調與駐韓美軍司令部之間的合作關係，並銜接駐韓美軍司令部與聯合國軍隊的統籌運作，都將是未來韓軍在移轉「戰時作戰管制」所面臨與謹慎審酌的重要課題。

最後，近期韓國受到美軍撤離阿富汗行動的影響，希望能自美國收回「戰時作戰管制」，實現國防自主。文在寅政府冀望於任期結束前收回「戰時作戰管制」，亦將受到南韓2022年總統大選與國內政治更迭的影響，仍充滿不確定性。南韓總統任期5年，且不能連任。屆時恐壓縮文在寅盼望任期結束前，兌現與美方完成移轉「戰時作戰管制」政治支票的作業時程。一旦進入下一任總統任期，倘新任南韓領導人仍是由與文在寅理念相近的進步派執政，或將延續文在寅的政策路線；反之，若是選後政黨輪替，改由保守派政府上任，甚至再度因考量朝鮮半島安全環境變化而提出新的政策方針，都可能導致「戰時作戰管制」移交進程受阻而變得更加混沌不明。

(收件：110年8月2日，接受：110年12月13日)

附表1 韓美移轉「戰時作戰管制」之重要歷程與決議內容

| 日期          | 事件概略                                                       | 決議內容                                                                                                                                                                    |
|-------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1950年7月14日  | 李承晚總統致函聯合國軍總司令麥克阿瑟                                         | 雙方簽署《大田協定》，將南韓軍隊「戰時作戰管制」移交給聯軍司令。                                                                                                                                        |
| 1954年11月17日 | 韓美簽署《對韓軍事與經濟援助協議議事錄》                                       | 規定「聯合國軍司令部在擔當南韓防禦責任期間，大韓民國武裝力量被置於聯合國軍司令部的作戰控制權之下」。                                                                                                                      |
| 1977年7月26日  | 韓美舉行第10屆韓美「安全協商會議」(SCM)                                    | 韓美達成協議成立韓美聯合司令部，接管聯合國司令部的任務。                                                                                                                                            |
| 1978年7月27日  | 韓美舉行第11屆「安全協商會議」(SCM)                                      | 韓美簽署「職權範圍之規範」(TOR)，成立由南韓聯合參謀本部議長和美國參謀長聯席會議主席共同主持的「軍事委員會」(MCM)。                                                                                                          |
| 1978年11月7日  | 韓美依據1978年7月簽署之「職權範圍之規範」(TOR)                               | 在龍山基地成立「韓美聯合司令部」(CFC)。                                                                                                                                                  |
| 1987年8月     | 盧泰愚在總統大選期間提出《競選綱領》                                         | 首次提出移轉「戰時作戰管制」(Wartime OPCON)，以及龍山駐韓美軍基地遷移的議題。                                                                                                                          |
| 1991年11月    | 韓美舉行第23屆「安全協商會議」(SCM)                                      | 韓美兩國就「平時作戰管制」(Peacetime OPCON)於1993年至1995年移交給韓方達成協議。                                                                                                                    |
|             | 韓美舉行第13屆「軍事委員會」(MCM)                                       |                                                                                                                                                                         |
| 1992年10月7日  | 韓美舉行第14屆「軍事委員會」(MCM)                                       | 韓美兩國達成協議，在1994年12月31日前，正式將「平時作戰管制」移交給南韓軍隊。                                                                                                                              |
| 2006年9月     | 盧武鉉政府提出《國防改革計畫2020》                                        | 推行「自主國防」政策，正式向美方提出收回「戰時作戰管制」。                                                                                                                                           |
| 2006年10月18日 | 韓美舉行第38屆「安全協商會議」(SCM)                                      | 雙方協議自2009年10月15日起啟動移轉「戰時作戰管制」，並規劃於2012年3月15日完成。                                                                                                                         |
| 2007年2月23日  | 南韓前國防部長金章洙和美國前國防部長蓋茨(Robert Gates)達成協議                     | 美國同意在2012年4月17日將「戰時作戰管制」移交給南韓，同時解散「韓美聯合司令部」(CFC)。                                                                                                                       |
| 2007年11月7日  | 韓美舉行第39屆「安全協商會議」(SCM)                                      | 雙方同意在2012年戰時作戰控制權移交前，完成聯合國軍與韓軍之間的「停戰維護權責」(AMR)調整，並共同努力推動駐韓美軍基地之搬遷與返還。                                                                                                   |
| 2010年6月26日  | 李明博與歐巴馬於G20峰會舉行領袖會談                                        | 將「戰時作戰管制」移交時間推遲到2015年12月1日。                                                                                                                                             |
| 2014年10月23日 | 韓美舉行第46屆「安全協商會議」(SCM)                                      | 雙方商議決定推遲原定於2015年12月1日移交的「戰時作戰管制」，同時雙方簽署《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》，未來將依據(一)朝鮮半島和區域內的安全環境；(二)南韓軍隊是否具備主導韓美聯合防禦的軍事能力；(三)南韓軍隊是否具備應對北韓核威脅的能力，來評估是否具備移轉「戰時作戰管制」的條件，但雙方未制定移交「戰時作戰管制」的新時間表。 |
| 2015年11月1日  | 韓美舉行第47次「安全協商會議」(SCM)                                      | 雙方簽署《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃》(COTP)，連同雙方於2014年10月第46次「安全協商會議」(SCM)所簽署之《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》，以確保穩定推動與落實「戰時作戰管制」之移轉。                                                                    |
| 2016年2月23日  | 駐韓美軍司令斯卡帕羅蒂於參議院軍事委員會(Senate Armed Services Committee)聽證會談話 | 美軍移轉「戰時作戰管制」予韓軍，必須符合三項條件：(一)南韓具備於高強度衝突下，可主導聯盟與多國作戰部隊的指管能力；(二)南韓必須提高自身能力以應對北韓不斷升級的核武與飛彈威脅；(三)應在有利的狀況下進行移轉。                                                               |
| 2017年5月25日  | 南韓國防部向國政企劃諮詢委員會報告                                          | 將重新推動移轉「戰時作戰管制」，規劃提前至2022年文在寅政府任期結束前完成。                                                                                                                                 |
| 2017年9月27日  | 韓美舉行第12屆「聯合國防協商機制」(KIDD)                                   | 1.兩國會後決定加快推動移交「戰時作戰管制」。<br>2.通過委由「聯合國防協商機制」(KIDD)下的「移交戰時作戰管制實務工作組」(COTWG)，執行具體移交計畫。                                                                                     |

|             |                                                                |                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017年10月12日 | 南韓前國防部長宋永武出席國會的國政監查                                            | 表示未來將視時機和條件，加速完成移轉「戰時作戰管制」。                                                                                                                                                                                          |
| 2018年5月11日  | 南韓國防部長宋永武提出《國防改革2.0》計畫                                         | 南韓預計2023年完成新一輪國防改革，屆時將可望達成從美國手中收回「戰時作戰管制」的目標。                                                                                                                                                                        |
| 2018年10月31日 | 韓美舉行第50次「安全協商會議」(SCM)                                          | 1.雙方通過2015年簽署之《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃修正案》(COTP revision)，規劃從2019年開始對韓軍的「初始作戰能力」(IOC)進行驗證評估。<br>2.同時決議將透過年度「安全協商會議」(SCM)及「韓美軍事委員會會議」(MCM)再予以確認後續移轉「戰時作戰管制」所需的〔「完全作戰能力」(FOC)與「全面執行任務能力」(FMC)〕的評估驗證。                           |
| 2019年6月3日   | 南韓前國防部長鄭景斗與美國代理國防部長夏納翰舉行會談                                     | 雙方商定在2019年8月舉行「聯演」，對韓軍收回「戰時作戰管制」所需的「初始作戰能力」(IOC)進行評估驗證。                                                                                                                                                              |
| 2020年10月14日 | 韓美舉行第52屆「安全協商會議」(SCM)                                          | 討論評估「戰時作戰管制」移轉「完全作戰能力」(FOC)的促進方案。雙方雖表示會繼續推進「戰時作戰管制」移轉相關評估流程，在「戰時作戰管制」過渡到「未來聯合司令部」(F-CFC)之前，必須完全滿足雙方2015年共同商定《基於條件之戰時作戰管制過渡計劃》(COTP)中所規定的條件，並共同制定用於評估「未來聯合司令部」(F-CFC)的「初始作戰能力」(IOC)和「完全作戰能力」(FOC)的戰略文件，但未提及相關細節或具體時程。 |
| 2021年1月27日  | 南韓國防部長徐旭出席新年記者會                                                | 向美方提議舉行雙邊防長會談，爭取「戰時作戰管制」移交進程在現政府任內取得成果。                                                                                                                                                                              |
| 2021年1月28日  | 美國國防部回應徐旭的新年記者會發言                                              | 強調將在完全滿足彼此同意的條件時移交「戰時作戰管制」的原則不變。                                                                                                                                                                                     |
| 2021年1月19日  | 奧斯丁(Lloyd Austin)出席參議院軍事委員會的美國國防部長人事任命聽證會                      | 就韓移轉「戰時作戰管制」的問題，表示美國國防部對基於時間進行移轉仍有疑慮，更再次重申美方2015年時要求南韓須優先達到滿足「條件」，才進行協商移轉的立場。                                                                                                                                        |
| 2021年2月2日   | 南韓國防部出版《2020國防白皮書》                                             | 將加速推動達成具備移轉「戰時作戰管制」所需之防衛能力，以早日完成「戰時作戰管制」的移轉。                                                                                                                                                                         |
| 2021年3月7日   | 韓美聯合參謀本部公告                                                     | 原定3/8至3/18展開為期9天的聯合指揮所演習，驗證韓軍領導「未來聯合司令部」(F-CFC)主導一部分的戰區作戰「完全作戰能力」(FOC)作業評估，將延至2021年8月舉行。                                                                                                                             |
| 2021年3月18日  | 美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)出席韓美外交與國防部長(2+2)會談                      | 南韓軍隊要達到符合「戰時作戰管制」的移交條件仍需要時間，但雙方透過移交的過程，可望將進一步加強韓美同盟。                                                                                                                                                                 |
| 2021年5月12日  | 韓美舉行第19屆「聯合國防協商機制」(KIDD)                                       | 雙方會中達成共識，在「戰時作戰管制」過渡到「未來聯合司令部」(F-CFC)之前，必須完全滿足雙方共同商定《戰時作戰管制過渡計劃》(COTP)中所規定的條件。重申基於條件的《戰時作戰管制過渡計劃》(COTP)，並討論「戰時作戰管制」過渡到「未來聯合司令部」(F-CFC)的過程當中，對於「完全作戰能力」(FOC)的認證評估。                                                    |
| 2021年8月10日  | 韓美啟動為期4天預演性質的危機管理參謀訓練(Crisis Management Staff Training, CMST)  | 考慮疫情影響，參演人員較2021上半年訓練有所減少。由韓國聯合參謀本部主導，演練如何應對和管控局部挑釁或恐怖襲擊等危機狀況。                                                                                                                                                       |
| 2021年8月16日  | 韓美啟動為期9天的2021年下半年聯合指揮所演習(Combined Command Post Training, CCPT) | 本次演習中未針對「戰時作戰管制」移交進行「完全作戰能力」(FOC)的驗證和評估，但由「韓美聯合司令部」(CFC)副司令金承謙擔任第一階段「防禦」和第二階段「反擊」演習指揮官，以電腦模擬的指揮所演習(Command Post Exercise, CPX)方式演練戰區作戰。                                                                              |
| 2021年9月28日  | 韓美舉行第20屆「聯合國防協商機制」(KIDD)                                       | 雙方一致認為，移交「戰時作戰管制」的工作進程，透過「移交戰時作戰管制實務工作組」(COTWG)取得相當大的進展，並重申有關基於條件落實《戰時作戰管制過渡諒解備忘錄》(COTP)的承諾。                                                                                                                         |

資料來源：本研究自行彙整相關資料繪製。

## 參考文獻

### 中文部分

#### 學位論文

熊振翔，2016。《從「威脅平衡」論韓美同盟—從金大中政權到朴槿惠政權》。臺北：國立臺灣師範大學國際與社會科學院東亞學系碩士論文。

#### 網際網路

2014/10/24。〈韓防長：對收回作戰權意志堅定 2020年代中期能收回〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20141024001000881>>。  
2017/3/7。〈美國開始在韓國部署『薩德』〉，《紐約時報中文網》，<<https://cn.nytimes.com/asia-pacific/20170307/north-korea-thaad-missile-defense-us-china/zh-hant/>>。  
2017/5/25。〈韓國防部擬設國防改革委一年內確定改革方案〉，《韓聯社》，<<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20170525003700881>>。  
2017/9/28。〈韓美開國防會議商定加快移交戰時指揮權〉，《韓聯社》，<<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20170928005600881>>。  
2017/10/12。〈韓防長：將儘快收回戰時作戰指揮權〉，《韓聯社》，<<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20171012002800881>>。  
2019/1/10。〈韓軍更改部分軍事術語避免刺激朝鮮〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20190110007400881>>。  
2019/8/14。〈南韓發佈國防五年計劃 軍費

近1.7萬億元〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20190814002100881>>。

2019/11。〈新編國軍簡明美華軍語辭典〉，《國防部政務辦公室》，<<https://reurl.cc/qg7lAR>>。

2020/10/10。〈韓國軍方：「如果戰時作戰指揮權移交推遲，將修改條件」……政權日程要優先於安保？〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/mL9rMY>>。

2020/10/15。〈南韓防部：韓美防長記者會被取消非因分歧〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20201015002500881>>。

2021/1/28。〈韓防長：任內力爭戰權收回工作獲進一步進展〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210128003400881>>。

2021/1/29。〈美強調完全滿足條件才能向韓移交戰權〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210129001600881>>。

2021/2/3。〈韓國防白皮書刪除「金正恩世襲」把日本降級為「鄰國」〉，《韓國中央日報》，<<https://chinese.joins.com/news/articleView.html?idxno=100250>>。

2021/3/8。〈韓美聯合指揮所演習啟動 縮小規模分散實施〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210308001200881>>。

2021/8/10。〈韓美今起實施危機管理參謀訓練〉，《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK2021>>。

0809005100881>。

2021/8/16。〈韓美啟動下半年聯合軍演〉，  
《韓聯社》，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/cn.yna.co.kr/view/ACK20210816001400881>>。

2021/9/29。〈韓美發佈聯合國防協商機制會議成果〉，《韓聯社》，2021年9月29日，<<https://cb.yna.co.kr/gate/big5/m-cn.yna.co.kr/view/ACK20210929001100881?section=politics/index>>。

尹相虎，2021/2/28。〈駐韓美軍消息人士：「美國認為最快將於2025年滿足移交作戰權的條件」〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/VEXLd5>>。

尹相虎，2021/3/12。〈駐韓美軍司令：「年內大幅加強韓美導彈攔截網」〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/Kx8o1y>>。

尹相虎，2021/3/19。〈美防長：「移交作戰指揮權，滿足條件需要時間」〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/Xe08ND>>。

申圭鎮、李正恩，2020/10/22。〈美國事實上向韓國通報：2022年移交戰時作戰指揮權「不可能」〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/xGZRaN>>。

宋蔡敬花，2021/5/27。〈文在寅總統稱恐難舉行韓美聯合軍演〉，《韓民族日報》，<<http://china.hani.co.kr/arti/politics/9773.html>>。

權五赫，2021/3/17。〈統一部：「韓美聯合軍演不能制造緊張局勢」〉，《東亞日報》，<<https://reurl.cc/GdGxYp>>。

## 外文部分

### 專書論文

2012. “Expanding the US-South Korea

Alliance,” in Scott Snyder, eds., *The US-South Korea Alliance: Meeting New Security Challenges*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers. <<https://www.cfr.org/excerpt-us-south-korea-alliance>>.

### 期刊論文

Chamberlin, Paul F., 2005. “ROK-U.S. Interests and Alliance in A New Era: A Prescription for Change,” *Korea and World Affairs*, Vol. 7, No. 2, 2005, pp.504-531.

Kwak, Tae-Hwan, 1995. “US Military-Security Policy toward the Korean Peninsula in the 1990s,” *The Korean Journal of Defense Analysis*,” Vol. 7, No. 2, pp.237-262.

Park, Hwee Rhak, 2010. “The Transfer of Wartime Operational Control in Korea: History, Risks and Tasks from a Military Perspective,” *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 8, No. 2, pp. 327-351.

### 學位論文

Hwang, Young Sul, 2013. *Wartime OPCON Transition and the ROK-U.S. Alliance*. Strategy Research Project, United States Army War College, Carlisle, Pennsylvania, U.S.A.

Jung, Jinhak, 2015. *A Study on the Decision Factors in the Delay of the ROK-U.S. Wartime OPCON Transfer: Focusing on the Domestic Determinants*. Master Diss., Naval Postgraduate School, Monterey, California, U.S.A.

Kelley, Moira Alice, 2013. *United States Forces*

*Korea Withdrawals: A Comparative Study*. Master Diss., Graduate School of International Studies, Seoul National University, Seoul, Korea.

Kim, Taehyung, 2018. *Transforming the Combined Forces Command Structure of the Republic of Korea and the United States*. Master Diss., School of Advanced Military Studies, US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, KS, U.S.A.

## 官方文件

1984. "The Department of the Army to the Commander in Chief United Nations Command (Hull)," *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*, Korea Volume XV, Part 2, Document 942, September 15, 1954, <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v15p2/d942>>.

1990/4/19. "The Report of the Bush Administration on the Strategic Framework for the Asian Pacific Rim," *The World and Japan Database*, <<https://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPUS/19900419.01E.html>>.

2002/1/29. "President Delivers State of the Union Address," *The White House*, <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>.

2006/10/20. "The 38th Security Consultative Meeting Joint Communiqué," *The Nuclear Information Project*, <<https://www.nukestrat.com/korea/JointCommunique>

2006.pdf>.

2010/6/27. "President Obama & South Korean President Lee at G20 Summit," *The White House*, <<https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/president-obama-south-korean-president-lee-g20-summit#transcript>>.

2014/10/23. "Press Briefing by Secretary Hagel and ROK Minister of National Defense Han Min Koo in the Pentagon Briefing Room," *U.S. Department of Defense*, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/606950/press-briefing-by-secretary-hagel-and-rok-minister-of-national-defense-han-min/>>.

2015/11/1. "Full text of 47th ROK-U.S. Joint Communique," *United States Forces Korea*, <<https://www.usfk.mil/Media/News/Article/626859/full-text-of-47th-rok-us-joint-communique/>>.

2016/2/23. "Statement of General Curtis M. Scaparrotti Before the Senate Armed Services Committee," *United States Forces Korea*, <[https://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/23%20FEB%202016\\_Posture%20Statement\\_Senate.pdf](https://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/23%20FEB%202016_Posture%20Statement_Senate.pdf)>.

2017/7/12. "Joint Publication 1: Doctrine for the Armed Forces of the United States," *U.S. Joint Chiefs of Staff*, <[https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1\\_ch1.pdf](https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf)>.

2018/10/31. "Joint Communiqué of the 50th U.S.-ROK Security Consultative Meeting," *U.S. Embassy & Consulate in the Republic of Korea*, <<https://kr.usembassy.gov/wp->

content/uploads/sites/75/50TH-SCM-JOINT-COMMUNIQUE.pdf>.

2019/6/3. “Readout of the Defense Ministerial Meeting between the Republic of Korea and the United States,” *U.S. Department of Defense*, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/1869379/readout-of-the-defense-ministerial-meeting-between-the-republic-of-korea-and-th/>>.

2020/10/14. “Joint Communique of the 52nd U.S.-Republic of Korea Security Consultative Meeting,” *U.S. Department of Defense*, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2381879/joint-communique-of-the-52nd-us-republic-of-korea-security-consultative-meeting/>>.

2021. “Mission of the ROK/US Combined Forces Command,” *United States Forces Korea*, <<https://www.usfk.mil/About/Combined-Forces-Command/>>.

2021/1/29. “Senate Armed Services Committee Advance Policy Questions for Lloyd J. Austin Nominee for Appointment to be Secretary of Defense,” *United States Senate Committee on Armed Services*, January 29, 2021, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Austin\\_APQs\\_01-19-21.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Austin_APQs_01-19-21.pdf)>.

2021/5/13. “Joint Press Statement for the 19th Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue,” *U.S. Department of Defense*, <[https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2606924/joint-](https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2606924/joint-press-statement-for-the-19th-korea-us-integrated-defense-dialogue/)

[press-statement-for-the-19th-korea-us-integrated-defense-dialogue/](https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2606924/joint-press-statement-for-the-19th-korea-us-integrated-defense-dialogue/)>.

2021/5/18. “Hearing to Consider the Nomination of Paul J. LaCamera,” *Committee on Armed Services of United States Senate*, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38\\_05-18-2021.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38_05-18-2021.pdf)>

2021/5/21. “U.S.-ROK Leaders' Joint Statement,” *The White House*, <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/21/u-s-rok-leaders-joint-statement/>>.

#### 網際網路

2010/6/24. “OPCON Transfer Delay Signals Abrupt Strategic Change,” *Hankyoreh*, <[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_national/427279.html](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/427279.html)>.

2017/9/5. “Donald Trump and Moon Jae In Agree to End Limits on Payload of South Korean Missiles,” *The Strait Times*, <<https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/donald-trump-and-moon-jae-in-agree-to-end-limits-on-payload-of-south-korean-missiles>>.

2018/6/7. “The 39th Security Consultative Meeting Joint Communique,” *Daily NK*, <<https://www.dailynk.com/english/notices/?mod=document&uid=42>>.

2020. “Combined Command Post Training (CCPT),” *Global Security.org*, <<https://www.globalsecurity.org/military///ops/ccpt.htm>>.

2020/10/15. “Top S. Korean, U.S. Security Officials Discuss Alliance, N. Korea:

Cheong Wa Dae," *Yonhap News Agency*, <<https://en.yna.co.kr/view/AEN20201015005551315>>.

2021/1/29. "OPCON transition will be conditions, not time-based: Pentagon spokesman," *The Korea Herald*, January 29, 2021, <<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20210129000133>>.

2021/5/18. "Hearing to Consider the Nomination of Paul J. LaCamera," *Committee on Armed Services of United States Senate*, <[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38\\_05-18-2021.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-38_05-18-2021.pdf)>.

Berry, Charles T. Jr., 2010/5/3. "Understanding OPCON," *U.S. Army*, <[https://www.army.mil/article/38414/understanding\\_opcon](https://www.army.mil/article/38414/understanding_opcon)>.

Chun, In-Bum, 2017/10/31. "Korean Defense Reform: History and Challenges," *Brookings*, <<https://www.brookings.edu/research/korean-defense-reform-history-and-challenges/>>.

Denny, Steven, 2014/10/28. "South Korean Politics Drive OPCON Transfer," *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2014/10/south-korean-politics-drive-opcon-transfer/>>.

Jeong, Yong-Soo and Kim, Bong-Moon, 2014/9/19. "Terms of Wartime OPCON discussed," *Korea JoongAng Daily*, <<https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2995120>>.

Kirk, Donald, 2021/5/28. "South Korea Back Its 'Missile Sovereignty'," *Foreign Policy*, <<https://foreignpolicy.com/2021/05/28/south-korea-missile-sovereignty->

biden-moon/>.

Nordin, Johannes, 2020/1/30. "Taking Back Control: South Korea and the Politics of OPCON Transfer," *Issue Brief of Institute for Security and Development Policy*, <<https://isdpi.eu/content/uploads/2020/01/South-Korea-and-the-Politics-of-OPCON-Transfer-30.01.20.pdf>>.

Shim, Kyu-Seok, 2020/10/15. "Top Korean Security Official Makes Unannounced Trip to D.C., Amid Diplomatic Strain," *Korea JoongAng Daily*, <<https://koreajoongangdaily.joins.com/2020/10/15/national/diplomacy/Suh-Hoon-White-House-National-Security-Adviser/20201015184500368.html>>.

Yang, Heekyong, 2021/1/16. "Two U.S. Military Bases in South Korea Shelter in Place as Coronavirus Curbs Extended Nationwide," *Reuters*, <<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-southkorea-id USKBN29L022>>.

Work, Clint, 2017/11/1. "The Long History of South Korea's OPCON Debate," *The Diplomat*, <<https://thediplomat.com/2017/11/the-long-history-of-south-koreas-opcon-debate/>>.

2014/10/24. "'전작권 환수' 27년 전부터 대선공약...거론부터 연기까지," *JTBC 뉴스*, <[https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news\\_id=NB10616669&pDate=20141024](https://news.jtbc.joins.com/article/article.aspx?news_id=NB10616669&pDate=20141024)>.

2020/9/18. "신임 국방부 장관 및 국세청장 임명장 수여식 관련 서면브리핑," *대한민국 청와대*, <<https://www>

facebook.com/TheBlueHouseKR/posts/  
3075921172696102>.

김종일, 2019/10/4. “‘민간용 고체연료 우주발사  
체’ 규제 해제되나...‘文의 큰 그림’,” *시사/*  
*저널*, <[https://news.v.daum.net/v/20191004](https://news.v.daum.net/v/20191004130104176)  
130104176>.

대한민국 국방부, 2021. “국방정책: 전시 작전통제  
권 전환,” *대한민국 국방부*, <[https://www.](https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010703040000)  
[mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.](https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010703040000)  
[jsp?id=mnd\\_010703040000](https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_010703040000)>.

양영조, 2019. “전시작전통제권 (戰時作戰統  
制權),” *한국민족문화대백과사전*, <[http://](http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0066717)  
[encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/](http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0066717)  
[E0066717](http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0066717)>.

윤상호, 2020/8/3. “한국산 ‘벙커버스터’ 현무-4  
시험발사 성공,” *동아일보*, <[https://www.](https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200803/102268598/1)  
[donga.com/news/Politics/article/all/2020](https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200803/102268598/1)  
[0803/102268598/1](https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20200803/102268598/1)>.

최정준, 2017/12/26. “작전통제권 (OPCON),”  
*국가기록원*, <[https://www.archives.go.kr/](https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010239&pageFlag=&sitePage=1-2-1)  
[next/search/listSubjectDescription.do?id=](https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010239&pageFlag=&sitePage=1-2-1)  
[010239&pageFlag=&sitePage=1-2-1](https://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010239&pageFlag=&sitePage=1-2-1)>.