

壹、前言

跨入2009年，當全世界都面對金融風暴和經濟衰退時，朝鮮半島局勢突然陷入緊張。2009年1月19日，北韓「朝鮮中央通訊社」突然表示：“北、南之間的政治、軍事對決已經達到極點，武力衝突只是時間問題。（南韓軍隊和美軍）致力於增強武力和北侵戰爭演習。”該報導逐一提及南韓軍隊的軍事演習，並表示：“好戰分子的反共和國對決陰謀導致北南關係無法收拾、無法挽回。”北韓對南電視台「平壤電視台」也當天表示：“北南關係面臨最嚴重的危機。西海海上等（南北）雙方相互對峙的區域出現了隨時可能發生軍事衝突的危險徵兆。”平壤電視台表示：“（南韓）對我們進行了錯誤的判斷並擺出更具有挑釁性的姿態，從而煽動局勢不斷惡化。”將造成南北關係緊張的責任歸咎於南韓。此前，北韓軍方總參謀部發言人於18日表示：“（南方）絕不應該忘記已經進入全面對決狀態的事實。”

2009年1月30日，朝鮮「祖國和平統一委員會」（類似我陸委會）發表聲明，單方面宣佈廢除朝韓間先前所簽訂，停止政治、軍事對抗的所有協議。並且決定在近期內發射「光明星2號」人造衛星，這引起國際社會強烈反對，因為發射人造衛星其實和發射彈道飛彈無異；此外，北韓也在兩韓海域分界線附近實施海岸砲射擊演習。

本文將分析北韓近年來的軍事挑釁作為，從中分析其特性，進而探討北韓軍事挑釁的可能政治目的，進而試著對未來可能的發展作出預測。

貳、北韓近年來的軍事挑釁作為

自2008年起，北韓的軍事挑釁行為就有加強的跡象。

2008年2月28日上午9時30分，北韓對著黃海發射了4枚短程艦對艦飛彈，當時南韓軍方和駐韓美軍高度戒備。

2008年10月7

日，北韓在西海岸發射兩枚短程空對艦飛彈。據韓方指出，這兩枚飛彈是由KN-01地對艦飛彈改良的空對艦飛彈。據悉，該飛彈是在IL-28

轟炸機上向海面發射的。據悉，南韓國防部當天在國會國防委員會非公開國政監查中報告了上述內容。KN-01是將蠶式飛彈（射程為83至95公里）的射程改良到100公里以上的地對艦飛彈，長5.8米，直徑76釐米。據悉，北韓將該飛彈的射程增加，改良成空對艦飛彈。

自從南韓新總統李明博上任以來，北韓戰機已經至少10次逼近南韓領空，迫使南韓戰機升空戒備。根據南韓主要媒體朝鮮日報報導，北韓戰機從2007年2月25日李明博政府上任以來，到2008年3月底為止，至少10次逼近停戰區和黃海兩韓邊界上空，報導引述一名國防官員說法，「國防部密切監視這些舉動，相信北韓是故意製造雙方陸海空的緊張。」¹

總結北韓的軍事挑釁行為，可以發現有幾個特色：

1.以海空行動為主。因為地面分界線雙方高度對峙，任何軍事行動都可能引發難以想像的連鎖反應。同時這一地區韓方兵力雄厚且高度戒備，對於所有可能的進犯和挑釁模式準備較為周詳，北韓方面不易占到優勢；且非軍事區駐有美軍，包括美陸軍第二步兵師及第八軍團支援部隊，挑釁行動可能波及美軍，則將使情況更為複雜。

2.發射飛彈成為一種行為模式，北韓可能藉此顯示渠已具備較長距離的打擊能力。20世紀90年代以來，每當有必要提高核危機指數時，北韓都會使用“飛彈籌碼”。第一次北核危機爆發的1993年5月，北韓發射了中程飛彈“蘆洞一號”。第二次北核危機高漲的2003年2月，北韓發射了地對艦飛彈。兩次都是在宣佈退出《核不擴散條約》(NPT)一兩個月之後。2003年3、4月重新啟動核設施和2005年5月更換核燃料棒時，北韓又發射了地對艦和地對地飛彈。2006年10月進行核子試驗的三個月之前，北韓也曾大規模（7枚）發射飛彈。1998年北韓首次試射大浦洞飛彈震驚國際，以這類中程彈道飛彈而言，由於速度快難以攔截，又能投射大規模毀滅性武器，因此試射彈道飛彈特別具有政治上的威懾力，但是引起的國際負面反應也特別大。因此近年來北韓多半採取試射反艦飛彈的方式，這類武器雖然射程有限，但是依舊可以顯示一定程度的制海能力。特別是近幾年來兩韓的軍事衝突主要是在海上。

3.對於南韓作為實際國防線的「北方分界線」和空中分界線顯示了較強的挑釁意願。朝鮮「祖國和平統一委員會」（類似我陸委會）2009年1月30日發表聲明，單方面宣佈廢除朝韓間停止政治、軍事對抗的所有協議時，就同時公佈“政治和軍事協議無效”和“西海北方界線無效”。

因此未來北韓可能採取的挑釁行動可能如下：

1.繼續發射飛彈以示威；據南韓《朝鮮日報》2月6日報導，南韓政府相信，朝鮮很有可能向朝韓爭議水域“西海北方界線”(NLL)發射短程飛彈，對南韓艦隊進行威脅。飛彈瞄準的目標也可能是商船或漁船。

2.武裝扣押南韓漁船；由於南韓海軍實力強大，全面性的海上衝突北韓不可能取勝，但是如果朝鮮扣押南韓的漁船則是成功可能性較高的選項。雖然會引發國際譴責，但是由於南北韓交界地帶漁船眾多，南韓海軍無法護航所有漁船，因此仍有空隙存在。若有漁船不慎越界，雙方就有可能在“西海北方界線”爆發小規模衝突。據稱，朝鮮在黃海道草島等地設有地對艦飛彈基地，並於去年10月試射了飛彈。這些飛彈射程為100至120公里，因此完全可以到達朝韓“西海北方界線”。朝鮮飛彈警備艇也搭載了射程為40公里的艦對艦飛彈。但是，為威脅南韓艦隊而發射的飛彈如果果真命中，那麼情況可能會演變到無法挽回的地步。最低限度，這些飛彈可以限制南韓海軍艦艇在這一海域的活動，特別是防空能力較弱的小型巡邏艇和巡邏艦。但是這類艦艇是南韓方面護漁的主力。這就給北韓抓捕扣押南韓漁船製造機會。

3.發動砲擊或實施軍事演習；北韓可能在海域交界附近實施軍事演習，演習的方式可能包括派遣大批軍艦進入該一海域，或是以海岸砲兵向南韓海軍所在的區域射擊。砲彈命中南韓海軍在海上機動的艦艇的可能性很小，但是一樣能達到武力的威懾作用，同時韓方也不可能因為這樣就砲轟或是摧毀北韓的海岸砲兵陣地，因為韓軍在當地的艦艇都是小型的高速巡邏艇，配備的是小口徑高速機砲，用以岸轟並無足夠的威力和射程，且也難以有效攻擊隱蔽良好的北韓海岸砲兵陣地。事實上根據報導，北韓在2月24日就在西海延坪島北方界線(NLL)附近集中進行了海岸砲射擊演習，據南韓國防部透露，北韓集中部署在海州和瓮津半島的海岸砲於當天上午和下午先後兩次向西海發射了數十枚砲彈。延坪島部分居民表示：“上午9時至10時多次聽到砲聲。”如果因為

海岸砲兵的實彈射擊讓南韓限制漁船在冀近海域活動，就算達成一定程度的示威和挑釁目的。

4.派軍艦進入NLL以南；北韓一直不承認南韓的這條海上分界線與所有經濟海域，因此北韓有可能派遣軍艦進入這類區域。過去北韓也曾有類似作為。

5.發射長程飛彈或火箭。太空火箭和彈道飛彈其實在技術上幾乎完全相同，最大的不同就是彈道飛彈裝置的是彈頭，而太空火箭裝載的是人造衛星。事實上早期的彈道飛彈如美國的擎天神(Atlas)和太陽神(Titan)在除役後都被直接拿來作為人造衛星的發射載具。2009年2月24日北韓朝鮮宇宙空間技術委員會通過發言人談話表示：“目前在咸鏡北道花台郡的東海衛星發射中心，正為利用運載火箭“銀河2號”發射試驗通信衛星“光明星2號”而做準備工作。”發言人並沒有具體表明發射時期，但據認為，北韓有意藉由這次人造衛星的發射，強行進行南韓和美國政府以及國際社會要求中斷的“大浦洞2號”飛彈的發射。

叁、北韓軍事挑釁的可能政治目的

一、證明金正日仍牢牢掌權:

北韓領導人金正日身體狀況

欠佳，甚至準備安排接班事宜的說法自從2008

年以來就已甚囂塵上。如果在此時採取強力的行動，足以顯示北韓領導階層依然堅定掌握權力，並且能夠充分指揮軍隊。如今北韓軍隊對外能有所動作，就代表仍在金正日的掌控之下。同時挑釁行為對北韓而言也是重大的政治和軍事考驗，之後可能面臨的外交壓力和軍事報復也必然需要最高領導人領導黨政軍各級來因應處理，這時候北韓有力實施軍事挑釁，顯示金正日的身體狀況足堪繁劇，並無不能視事的情況。

二、爭取對南對美籌碼:

美國新任總統奧巴馬上台之後，對於伊朗問題有採取綏靖政策的傾向；原因之一可能就是伊朗有採取軍事行動對抗美國壓力的宣示及作為。這些可能讓金正日認為新任美國領導班子會對於軍事行動比較遲疑，也比較不願意和前任共和黨政府一樣以軍事方式壓迫對手讓步。因此北韓可能認為採取強硬態度比較容易爭得利益。另一方面，南韓正面臨經濟危機，失業上升，外貿萎縮及韓元貶值成為李明博政府非常頭痛的問題。北韓可能認為南韓在當前嚴峻的經濟情勢之下，不太可能會樂見武力衝突爆發，因為別說戰爭，就連讓軍隊長期提升警戒程度都是所費不貲的事。1997年南韓遭亞洲金融風暴波及之後，就延後了多項建軍方案，包括海軍的「KDX-3」(南韓版神盾級驅逐艦)計畫。如果北韓挑釁態勢加劇，韓方勢必面臨必須強化防衛的要求，這對韓方無異是增加負擔。事實上，對於北韓日前出現的挑釁態勢，南韓政府針對在西海北方界線發生衝突的可能性，正在積極考慮向西海北方界線後防部署5000噸級南韓產驅逐艦，同時將最近下水的國產飛彈高速艦“尹永夏艦”調入守護西海北方界線的第二艦隊的方案。²

肆、南北韓危機可能的發展

中國長期以來就是北韓的最大援助國。面對北韓的凶悍態度，中國究竟採取何種態度是非

常值得玩味的。一般而言中方雖不致鼓勵北韓向南挑釁，但北京是否和平壤有類似唱雙簧的關係。則對形勢的發展有重大影響。

若美國要求中國對北韓施壓以要求北韓改變行為，則中國勢必面臨北韓更多的要求以作為報償。若中國不給，當然可以不用增加負擔，但在美國前面就無法交代，也就無法維持在美國及國際社會前面所謂「北韓的影響者」的地位；如果中國大力援助以滿足北韓，則北韓食髓知味，將成為中國更大的包袱，但另一方面中國就具有更多的戰略籌碼可以和美國索要其他方面的讓步。衡量利弊得失，北京採取後者的可能性更大。因此儘管美日韓都已表示將暫時凍結對北韓的援助，直到北韓放棄挑釁作為，北韓依舊不予讓步，和北韓可能知道中國不會放棄援助，有恃無恐有關。

若美國越在意北韓的恫嚇甚至軟弱退讓，中國就會越認為這種雙簧是有效的，也就會更有意無意地慫恿北韓採取這種政策。因此關鍵在於美國的態度和政策是否給平壤和北京覺得有機可乘。若美國認為只有中國才能約束北韓不採挑釁行為，則在其他方面向北京示好就是非常可能的事。屆時台灣利益就可能遭到犧牲。特別是日前馬英九政府的施政最高方針就是以和中方改善關係為最高目的，其他國家看在眼裡，更無必要為了台灣而開罪中國，或在中國前面表示不欲犧牲與台灣的交往。

另一方面，目前的中韓關係算是相當融洽。中方經常在各個場合強調中韓關係的重要性。2008年8月16日，中國政府網站刪除了將南韓進行有效管轄的離於島稱為本國領土的主張。根據「朝鮮日報」報導，「...中國國務院國家海洋局運營的“海洋信息網”15日登載離於島（中國稱蘇岩礁）相關最新資料稱，蘇岩礁位於中韓兩國200海里專屬經濟區重疊地區。兩國應該通過協商解決歸屬問題。...該網站在去年12月24日登載的資料中主張離於島是中國領土，而最近收到南韓政府的要求後修改了內容，但僅過一天之後又恢復原狀，而當天再次刪除了相關內容。據分析，中方不希望離於島問題再度成為兩國外交問題。」³

因此若北韓挑釁態勢升溫，韓方可能也會要求北京出面約束北韓的行為。顯然基於南韓國力的提升和在東北亞的重要性，加上與中國日漸緊密的貿易往來和投資，北京不會願意看見北韓再次南侵讓朝鮮半島再次陷入戰火之中。同時若北韓貿然發動戰爭，若中方不具體支持甚至出兵，北韓勢必遭南韓統一，屆時對金氏政權的清算恐怕無可避免；六十年前介入韓戰捍衛金氏政權造成朝鮮半島分裂、令北韓人民受盡壓迫的罪魁禍首也將呼之欲出，屆時韓民族對中國的民族仇恨恐將永難消失。若出兵則中國將與美韓甚至日本全面對決，不僅戰爭將耗損大量國力，和三國關係的全面倒退更是無可避免，中國絕無可能願意為北韓付出這等代價。所以北京基於自身利益，也不可能坐視朝鮮半島情勢惡化到發生戰爭。

因此，未來形勢的發展將視南北韓之間是否可能發生武力衝突，以及衝突的型態和結果而定。若衝突規模小且南韓方面獲得勝利，則北韓可能得到嚇阻，反而不會進一步升高情勢，且無論軍事行動勝敗如何，透過軍事行動凸顯金正日仍能視事的目的都能達到。且北韓是封閉社會，小規模軍事行動(如巡邏艇被擊沉)一般北韓人民根本不會知道，也不會因此形成要求報復或升高軍事行動的內部壓力。

但若在小規模軍事行動中南韓失利，則狀況就會趨於複雜。因為南韓是一開放社會，若軍事行動失利，狀況勢必難以掩蓋，人民的憤怒可能會要求政府和軍方找回面子，這對一向對北強硬的李明博政府來說將是難以處理的難題。2002年第二次延坪島海戰失利時，正逢對北鴿派的左派盧武鉉執政，因此並未積極對北報復。但現在政府是右派強硬政府，若軍事失利又無進一步動作，則政治壓力將會大於盧當政時期，因為右派選民會要求政府報復，左派選民會要求政府檢討

一年多來對北的強硬立場。

因此，衝突對北韓可能是利多於弊的。一方面對外顯示金正日強勢領導未變，以免遭美韓看衰而在爾後的交手中邊緣化；另一方面又可對南韓製造壓力；還可在中國面前顯示平壤在朝鮮半島以至於東北亞事務中的樞紐地位，儘管北韓國力最弱，卻是最有能力牽動所有大國的關鍵角色。至於未來衝突的可能形式，將可能以海上衝突為主。

作者張國城為兩岸政經研究學會監事會主席
(本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場)

註解：

1. 「北韓戰機頻挑釁南韓領空
李明博上任兩韓緊張升溫」，<http://www.nownews.com/2008/03/31/91-2253544.htm>
2. 「南韓軍事當局指示全軍加強對北警戒態勢」
http://chn.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2009/01/19/20090119000007.html
3. 「中方再次刪除離於島主權主張」，朝鮮日報(首爾)，2008年8月16日