airiti

日韓關係惡化趨勢對印太戰略之影響

陳昭羽*

2019 年 6 月 1 日美國國防部公開「印度太平洋戰略報告（Indo-Pacific Strategy Report）」後，日韓兩國作為維持印太安全與穩定的重要角色，日韓關係在未來是形塑印太戰略重要的基石，實際上，兩國的穩定深刻影響著東北亞地區安全環境的平穩。

綜觀日韓兩國關係發展，即便過去在歷史上有相當多嫌隙，尤其是日本在二戰期間徵召慰安婦、殖民統治與日本企業徵用勞工等問題，當代兩國在經濟發展、軍事安全、地緣政治等方面仍是重要的合作夥伴；然而兩國的良好關係在 2016 年開始轉變，韓國法院判決徵用工遺族勝訴，2018 年韓國最高法院更判決日本企業「新日鐵住金」需賠償四名徵用工每人 1 億韓圜（約合臺幣 263 萬），此判決使日韓走向交惡。後續接連發生 2018 年 12 月用射控雷達照射日本海上自衛隊反潛機事件，以及 2019 年 7 月 4 日向韓國實施出口貿易管制措施，日韓貿易戰正式開打，韓國決定不續簽「日韓軍事情報機密保護協定（General Security of Military Information Agreement，簡稱 GSOMIA）」等，兩國在經濟、政治與軍事上逐步不信任使得日韓關係陷入最低點，牽連東北亞安全合作上陷入困境。

* 作者為國防大學中共軍事事務研究所學員。

doi: 10.30382/SSA.202004_(161).0008

airiti

日韓關係惡化不僅是兩國兩敗俱傷的衝突博弈，更重要的是撕裂印太戰略在東北亞的防線，美國如何從中維護印太戰略的推展，並聯合日韓共同面對中共「一帶一路」戰略，亦為當前美日韓三邊重要的安全議題。

日韓關係惡化

影響日韓安全領域的契機最初不在於軍事上，而是由兩國的歷史因素在政治與經濟領域上發酵，兩國關係越發不信任；2018 年 10 月韓國最高法院勒令日本新日鐵住金必須為二戰期間徵用工作出賠償，日本認為徵用工索賠權問題已通過 1965 年《日韓請求權協定》解決，要求根據該協定通過雙邊磋商和設置仲裁委員會解決，然而韓國方面不同意，日韓關係自此開始惡化；2018 年 11 月韓國更進一步宣布解散 2015 年根據有關慰安婦問題的日韓協議設置的「和解與治癒財團」，該財團旨在賠償慰安婦在世受害者或離世受害者遺眷，在韓國國內認為日本設置「和解與治癒財團」是「屈辱外交」，韓國總統文在寅於 2017 年 11 月亦表示該組織從根本上解決不了慰安婦受害者的問題，如此消極且反日的氛圍中，使得日韓關係停止了原先良好的互動與合作。

日韓貿易戰

日本政府於 2019 年 7 月 1 日宣佈對韓國的半導體材料出口管制，其中包含光致抗蝕劑、氟聚酰亞胺與氟化氫，主要用於智慧型手機與芯片製造，日本方面稱此舉係基於出口至韓國的半導體材料出現管理不當問題，報導稱材料出口至韓

airiti

國後有部分再被轉運至北韓，因該材料可用於製造化學武器恐造成國家安全問題，故嚴格限制半導體材料的出口，然而事實上限制出口是對抗拒絕在徵用工訴訟韓國政府的措施。

對於日韓歷史遺憾在外交上處置不當所衍伸一系列傷害兩國甚至全球的經濟爭端，日本出口限制首當其衝不僅會影響韓國經濟，在全球化經濟的時代中，智慧型手機、筆記型電腦等製造業市場，韓國製造出口將受到日本限制半導體材料使這些產品價格上升，進而影響全球電子產品供應鏈。同時，韓國國內受到經濟衝擊影響開始發起抵制日貨行動等仇日行為，日本受到韓國消費者抵制，亦同時發起拒絕韓國觀光等反韓行動。

日韓間總值約 800 億美元貿易關係，隨著兩國間的貿易摩擦帶來政治風險，政治動盪更進一步動搖東北亞區域安全環境，尤其是當兩國產生間隙。中共將日韓貿易矛盾視作機會，爭取日韓貿易中的分量，日韓貿易戰不僅拖垮兩國政經發展穩定局勢，更進一步助長中共與日韓政經對抗的優勢。[1]

火控雷達照射事件

2018 年 12 月 20 日日本海上自衛隊第四航空群的 P-1 反潛巡邏機，自厚木基地起飛之後，在能登半島外海執行海上巡邏任務發現有大型艦艇出現在日本經濟海域內，飛抵該海域後發現是韓國海軍「廣開土大王號」驅逐艦與海洋警察廳所屬的警備救難艦「參峰號」，該架 P-1 反潛巡邏機便以高度

[1] 日韓貿易戰會擴大嗎？，**天下雜誌**，2019 年 7 月 30 日，檢索日期：2019 年 10 月 10 日，https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5096244

airiti

150 公尺進行飛行監控，進行監控時遭到韓國驅逐艦火控雷達照射，火控雷達照射被視為攻擊前行為，不論在軍事上或是兩國關係上都極其危險，換言之，韓國火控雷達照射很大程度屬於挑釁行為。[2]

韓國海軍驅逐艦使用火控雷達照射日本海上自衛隊巡邏機爭議，日本政府立場認為巡邏機被火控雷達特有的電波多次照射，韓國則主張驅逐艦僅通過攝像頭進行追蹤而未發出電波，韓方更主張日本 P-1 反潛巡邏機的飛行方式對韓方驅逐艦上空低空飛行的「異常行動」，要求日方道歉，日方則認為該基保持國際法規定的距離與高度狀態下飛行，另一方面，日方巡邏機使用 3 個不同頻率波段長是確認韓方火控雷達照射意圖，然而未獲得韓方回應，韓方則回復稱日方無線電噪音太大導致未收到訊息。

分析火控雷達照射事件，日韓雙方各執一詞，使得事件無法得到妥協，更因為火控雷達照射涉及國家安全與軍事領域，其嚴重性使日韓關係惡化推向不可逆的方向。此外，美國作為日本與韓國的同盟國家，相對消極地面對火控雷達照射事件，既沒有裁定誰對誰錯，亦未刻意聲援某方，在日韓尚未爆發更大的軍事衝突前，僅以不插手試圖保持美日韓三邊關係的穩定。審視韓國挑起衝突刻意破壞日韓關係，呼應了韓國 2018 年版白皮書，在安保合作的優先級別上日韓合作重要性下降，日韓關係的闡述亦從韓國 2016 年版白皮書定義為「共享自由民主主義和市場經濟的基本價值」，轉變為

[2] 韓国海軍駆逐艦による自衛隊機への火器管制レーダー照射に関する防衛省の最終見解について，産経新聞社，2019 年 1 月 21 日，檢索日期：2019 年 10 月 10 日，https://www.sankei.com/politics/news/190121/plt1901210030-n1.html

airiti

「是地理和文化上接近的鄰國，是必須展開合作的夥伴」，可以看出韓國國家戰略方針體現於日韓貿易戰與火控雷達照射事件上。[3]

日韓軍事情報機密保護協定破裂

由於日本對韓國仍維持出口管制高科技關鍵零件，排除韓國適用貿易優惠的出口白色名單，日韓貿易戰升級為動搖安保合作基礎的作為，最終韓國於 2019 年 8 月 22 日召開國家安全保障會議決議，終止更新「日韓軍事情報保護協定」，[4]協定將於 2019 年 11 月 22 日正式失效。面對日韓軍事情報保護協定即將失效，北韓在 2019 年 10 月份動作頻頻，2019 年

[3] 韓國新版國防白皮書對日朝的表述有變化，日經中文網，2019 年 1 月 16 日，檢索日期：2019 年 10 月 10 日，https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/33938-2019-01-16-09-57-37.html

[4] 日韓軍事情報保護協定：該協定鑒於朝鮮不斷推進導彈與核武的開發，在樸槿惠政權和安倍政權的推動下，於 2016 年 11 月 23 日在韓國國防部非公開簽署日韓「軍事情報機密保護協定」，於當天生效；協定作用旨在日美韓三方共同監視朝鮮方面的軍事動向，在這方面韓日兩方各有優勢，韓國在地理上與朝鮮接近，能夠快速收集情報，掌握朝鮮導彈的發射地點和發射方向，而日本有很多先進的收集情報的設備，日韓兩國在情報交換互補，使兩國能更有效掌握對朝鮮的軍事動向的速度和質量。如果日韓廢除《軍事情報保護協定》將產生什麼樣的影響？，法國國際廣播電台，2019 年 8 月 14 日，檢索日期：2019 年 11 月 1 日，http://www.rfi.fr/tw/%E6%94%BF%E6%B2%BB/20190814-%E5%A6%82%E6%9E%9C%E6%97%A5%E9%9F%93%E5%BB%A2%E9%99%A4%E8%BB%8D%E4%BA%8B%E6%83%85%E5%A0%B1%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E5%8D%94%E5%AE%9A%E5%B0%87%E7%94%A2%E7%94%9F%E4%BB%80%E9%BA%BC%E6%A8%A3%E7%9A%84%E5%BD%B1%E9%9F%BF

airiti

10 月 2 日北韓向朝鮮半島東部海域發射北極星 3 型潛射彈道飛彈，該枚飛彈落入日本專屬經濟水域，當時北韓外務省副相崔善姬（Choe Seon-hui）1 日發表談話，宣佈與美國 5 日舉行無核化磋商，然而正值美朝重啟去核化工作前夕，北韓卻在此時試射飛彈，可能藉此表明持續發展常規武器的意志，迫使安全保障議題納入朝美談判，而後 2019 年 10 月 31 日再度朝日本海海域發射兩枚短程彈道飛彈，在日韓安全體系的架構下觀察，清楚了解到日韓軍事情報保護協定左右兩國國防安全的根基。[5]

軍事情報保護協定是同盟國等關係緊密的國家之間，兩國間或多國間簽署的互相提供秘密軍事情報的協定，韓國終止「日韓軍事情報機密保護協定」意謂著打破長期軍事互信合作的基礎，這將嚴重破壞東北亞區域安全穩定，甚至打破目前美中霸權競逐的格局。

2019 年 10 月 26 日美國國務院亞太助理國務卿戴維．史迪威（David Stilwell）表示願意敦促韓國與日本維持軍事情報機密保護協定，韓方重返該協議除了使日韓受益，當然更使美方受益，[6] 儘管史迪威尋求積極解決日韓關係良策，實際上美方仍傾向日韓自行解決問題，原因在於若有實質性的調停作為，美國對日韓之間便會產生偏頗，這將擴大三邊關係的

[5] 第四次川金會籌備中，北韓今早又射「北極星」！今年第 11 度試射武器，金正恩意圖惹疑猜，風傳媒，2019 年 10 月 2 日，https://www.storm.mg/article/1779520

[6] Senior U.S. official for Asia to push South Korea to keep intelligence pact with Japan，THE JAPAN TIMES，2019 年 10 月 27 日，檢索日期：2019 年 11 月 1 日，https://www.japantimes.co.jp/news/2019/10/27/national/politics-diplomacy/senior-u-s-official-south-korea-japan-gsomia/#.Xb15zZIzaUl

airiti

矛盾，另外觀察韓國延長協議將成為觀察日韓關係重要的轉折點，不再延期代表著在美中霸權競爭格局下，韓國在選擇「敵我區隔」夥伴階段將傾向中共，若選擇延期，日韓將在軍事合作的基礎上，重新修復兩國關係，穩定美日韓安保體系。

日韓關係惡化影響分析

美國代理國防部長帕特里克．沙納漢（Patrick Shanahan）在 2019 年 5 月 31 日起於香格里拉對話中警告中共切勿威脅鄰國主權，美國國防部隨後在 2019 年 6 月 1 日正式公布「印太戰略報告（Indo-Pacific Strategy Report，簡稱 IPSR）」，以文件報告的形式正式定調自由開放印度太平洋（FOIP）概念發展，成為印太戰略發展的關鍵轉折點，從長期政策推展角度來看，印太戰略報告作為一份官方正式文件，具體化自由開放、印度太平洋戰略之定位，凸顯美國重視當前印太戰略發展與未來該計劃之推移。

印太戰略是美國防止區域霸權展開策略，型塑東北亞安全保障體制是印太戰略的核心，在 2019 年《美國國家安全戰略》中，美國將俄羅斯與中國定位為「修正主義強權」（revisionist power）與主要的「戰略競爭者」（strategic competitor），意指兩者皆企圖挑戰美國的領導地位，並且威脅美國在各個區域與全球的國家利益，換言之印太戰略便是聯合東亞國家圍堵中共的策略，美國在長期經營美日韓同盟的基礎上擴大與澳洲、菲律賓、印度等國家的軍事合作，然而當前日韓關係惡化，印太戰略作為圍堵中共的作用降低。

隨著新型冠狀（COVID-19）自 2020 年 1 月份逐步加劇疫情，日韓旅遊業皆遭受嚴重的損失，兩國國內生產總值預期

airiti

蒙受下降之命運，除此之外，日本基於防範疫情於 2020 年 3 月 5 日提高對南韓入境管制措施，南韓外交部則於 3 月 6 日發表取消日本入境韓國免簽待遇，並提高旅行警示至第二級，日本逕自採取拒絕入境之不當措施，而且未能事前與韓方溝通，韓國對日以牙還牙，綜觀新冠肺炎無疑製造日韓關係惡化的缺口。

在印太戰略格局下日韓破裂

2017 年 11 月韓國青瓦台和美國白宮就曾發表聯合新聞稿，美國總統川普強調「韓美同盟是印度洋 - 太平洋地區安全、穩定及繁榮的關鍵」。2019 年 6 月 1 日，美國國防部發布最新版《印太戰略報告》，報告中稱長期的安全聯盟是美國戰略的基石，再次強調美國與日本、韓國、澳大利亞、菲律賓和泰國的聯盟對該地區的和平與安全是不可或缺的，正式確立韓國在印太戰略的角色是在 2019 年 11 月 2 日韓國外交部部長助理尹淳九（Yoon Soon-Ku）在泰國曼谷出席東協高峰會期間，與美國國務院亞太助理國務卿戴維．史迪威進行了協商，初步達成參與美國印太戰略的具體協議。

維繫印太戰略就必須確保日韓兩國的雙邊關係，當前日韓交惡動搖了東北亞安全局勢乃至印太戰略對中共的佈局，尤其影響美國的分散式、移動式的軍事部署，導致對中共的威懾效果與圍堵力量的弱化，甚至出現圍堵破口使中共藉機反制；日韓關係交惡除了影響印太戰略的穩定性其外溢效應，更是動搖東南亞國家的信心，諸如印度、馬來西亞、泰國等國家，在冷戰結束後多傾向美國陣自由民主陣營，然而隨著中共崛起，轉而向印太地區國家輸出軍備，可以看出在

airiti

無形及印太戰略主要國家尚未穩定團結的前提下，再加上有形中共的經濟援助、軍備輸出、多邊合作外交等手段操作下，日韓關係破裂將是印太戰略構建的隱憂。

印太戰略中的北韓廢核問題

為了因應北韓威脅，美國尋求強化與日本及韓國兩個東北亞同盟國的關係，並主張北韓必須實施「完全、可驗證及不可逆的無核化（Complete, Verifiable, and Irreversible Denuclearization，簡稱CVID）」以確保朝鮮半島的無核化與核不擴散。美國則透過維持前進部署的嚇阻能力，強化與既有盟友在軍事上的合作關係，同時也鼓勵區域同盟與夥伴之間的合作，例如強化與日本及韓國之間的飛彈防禦合作，諸如引進薩德系統與陸基神盾系統等。對日本而言北韓與日本相距之250公里，且北韓試射飛彈多次落入日本經濟海域，嚴重影響日本經濟與國防安全外，更間接影響美國在東北亞的安全戰略布局。而對韓國而言，韓國首要考慮避免與北韓發生軍事衝突，除了積極進行外交對話外，與美國合作引進終端高空區域防空系統，部署薩德系統後雖然緩解北韓彈道飛彈，卻衍生中共不滿帶來經貿上的制裁。

日韓兩國共同面對相同的威脅，國家內部可以增加國防預算、強化防空武器裝備等作為，透過國家間互相合作，擴大軍事演訓與合作機制將是更有效率的方法，其中在現有的日韓軍事情報機密保護協定就是共同抵抗北韓很好的策略，該協定是日韓在第二次世界大戰後第一份軍事合作協定，雙方可共享秘密情報。在未獲對方許可下不能將祕密情報告知第三國，保障日韓雙方的軍事情報交流與合作關係，特別針

airiti

對北韓區域問題使日韓能夠彼此分享軍事情資，以確保國防安全，當前日韓關係惡化無疑將使北韓彈道飛彈威脅將影響力擴散至全球，日韓國內亦越不安全。此外，中共在日韓中間可找到瓦解印太戰略的突破口，離間美日韓同盟架構，甚至拉攏韓國成為中國密切的合作夥伴國家；整體來說，日韓關係破裂獲利者是北韓、中國與俄羅斯，美國則因為安保聯盟體系的不穩定受挫為失敗者，[7] 美國期盼東北亞區域仍有離岸戰略的影響力，以期獲得對北韓、中共與俄羅斯一定程度的壓制。此時日韓關係尤為重要，日韓關係惡化使得東北亞區域安全出現若干的隱憂，[8] 鑑於日韓兩國政治敏感性，歷史問題可能會繼續使日韓關係複雜化，雖然穩定日韓關係符合雙方利益，但當前兩國民族主義對抗情緒仍在延燒，兩國政府能否早日取得妥協以改善關係，此為東北亞區域安全能否回到正軌的重要關鍵。[9]

在印太戰略的格局下為配合美國施壓北韓廢核，日韓目前的作法皆為提升國防軍備，諸如日本引進陸基神盾飛彈防禦系統或是韓國引進薩德反飛彈系統，無疑是將東北亞捲入軍備競賽，以利害關係來探討，日韓無不希望印太戰略有助於推動北韓廢核和平協議相關事宜進展，然而受制於 2019 年

[7] 林彥宏，日韓交惡 美臺遭殃，新臺灣國策智庫通訊，第 79 期 2019 年 8 月，新臺灣國策智庫，頁 4-5。

[8] Mounting Tensions: A Timeline of Japan-South Korea Relations，Center for Strategic and International Studies，2019 年 10 月 22 日，檢索日期：2019 年 11 月 30 日，https://www.csis.org/analysis/mounting-tensions-timeline-japan-south-korea-relations

[9] 日韓盟邦關係近況研析，台北論壇，2019 年 4 月 1 日，檢索日期：2019 年 11 月 30 日，https://www.csis.org/analysis/mounting-tensions-timeline-japan-south-korea-relations

airiti

10 月 5 日美國與北韓無核化談判陷入僵局，日韓無法找導合適的切入點，只能一味提升國防力量，後續一旦無核化談判陷入膠著，美國仍須仰賴其盟友傳統軍事力量之威懾，日韓兩國與美國的合作，僅展現日韓對朝鮮半島安全議題的迫切性，現階段印太戰略帶給北韓受圍堵之威脅，受刺激的北韓有可能重啟核武試驗或試射洲際彈道飛彈，屆時將印證美國不積極協商的後果。

展望與結語

儘管韓國在 2019 年 11 月 22 日撤回終止日韓軍事情報保護協定的決定，化解東北亞區域安全的危機，實際分析背後戰略佈局不難發現，在整體東北亞區域安全局勢仍以美國為主體主導運作。

2019 年 12 月 24 日在中國四川省會成都舉行中日韓高峰會，中國總理李克強、日本首相安倍晉三與韓國總統文在寅聚焦北韓核問題與區域經濟合作，三方同意美國與北韓重啟談判，從而使北韓無核化進程能夠繼續推展，此外，三方於 2020 年將簽署區域全面經濟夥伴關係協定（Regional Comprehensive Economic Partnership，簡稱 RCEP），推動中日韓自貿區談判取得進展，基此日韓儘管關係惡化，在第三方國家倡議推動多邊合作的局勢，在國家安全與經濟發展的共同利益上，日韓兩國扭轉自貿易戰以來近兩年來關係持續惡化，惟本次中日韓高峰會安倍晉三表達改善日韓關係之必要性，文在寅也期待修補兩國關係，日韓有望反轉敵視關係。

美軍參謀長聯席會議主席馬克．米利（Mark Milley）、美國印度 - 太平洋司令部司令菲利普．戴維森（Philip Davidson）

airiti

於 2019 年 11 月 14 日出席韓美軍事委員會會議，另外美國國防部長馬克．埃斯珀（Mark Thomas Esper）、國防部副助理部長海諾．克林克（Heino Klinck）、國防部主管亞太事務的助理防長薛瑞福（Randall Schriver）出席 11 月 15 日韓美安保會議；上述兩大會議除了討論韓美聯合防衛力量以及應對北韓核威脅外，更重要的是對《日韓軍事情報保護協定》居中協調磋商，韓國恢復該協定以繼續維繫美日韓情資共享，美日韓軍事合作關係是美國印太戰略的主軸，美國勢必全力促成維持現有安全架構，即便對韓國施壓也再所不惜，因為東北亞安全網若出現問題，未來美國勢必會付出更大代價。換言之，在美國的施壓介入下《日韓軍事情報保護協定》最終才得以延長，後續評估美國要求韓國分擔駐韓美軍費用達 50 億美元、駐韓美軍戰略價值問題以及日韓以此為契機展開日本出口限制談判，皆凸顯目前延長《日韓軍事情報保護協定》只是韓國因應北韓威脅迫不得以之舉。實際上，仍須以日韓雙邊關係恢復以及美日韓軍事合作頻繁程度觀察整體東北亞區域安全環境。

日韓關係尚未完全好轉前，有跡象指出中共將借此間隙拉攏韓國，韓國國防部副部長樸宰民（Jaemin Park）於 2019 年 10 月 20 日至 22 日訪問北京，出席第五次韓中國防戰略對話，該會議為韓中兩國因美國提出在韓國部署薩德導彈系統時隔五年後重啟國防部高級別接觸，兩國軍事交流可能因此實現全面正常化；此外，2019 年韓國國防部發佈兩年一度的國防白皮書，將韓中關係提到了日韓關係之上，日韓關係近年的惡化，已經使韓國出現明顯的親中疏日傾向，後續發展殊值關注。