

对韩国政治与外交的评价与展望

朱宰佑

内容提要：韩国国民对恢复经济的渴望和对李明博实际经验的期待使其在大选中顺利胜出。李明博主政后，实用主义将成为韩国外交最重要的原则。新政府的对朝政策构想是“无核、开放、3000”。该政策构想的最大问题在于没有明确在实现朝鲜无核化之前应该如何应对；另一问题在于其缺乏对朝鲜国内政治情况的深入理解，政策的单向性太大。新政府将坚持在六方会谈框架内解决朝核问题的既有政策，尽全力保持与有关各国的合作和协调，尤其是加强和改善与美国和日本的关系，并增加对国际社会的贡献。以此来提高韩国在国际社会的形象和威信。

一、20年民主化的得失

2007年对韩国来说，可谓意义深刻。对外关系上，美国CNN电视台2007年12月29日至31日播出的“Defining Moments”节目里，头条和结尾消息都与韩国有关。头条新闻是1月1日韩国前外交通商部部长潘基文当选亚洲首位联合国

秘书长。最后一条新闻是12月19日李明博当选韩国新一届总统。在国内部分，1997年的总统选举中，承传军政府衣钵的新韩国党在大选中失利，这标志着韩国历史上首次以和平方式实现了政权交接。很多学者引用塞缪尔·亨廷顿的说法，即引入民主后如果实现两次政权更迭，就可以认为完成了民主。当前韩国民主面临的最直接课题是，如何通过民主化进程，在一定程度上解决韩国政治的痼疾——政经不分问题及政治与市民团体不分问题。韩国社会中权力与市民团体相纠结是民主畸形发展中出现的一个现象。这种现象在此次总统

当前韩国民主面临的最直接课题是，如何通过民主化进程，在一定程度上解决韩国政治的痼疾——政经不分问题及政治与市民团体不分问题。

宝座的角逐中清晰地表现出来。在法律的道德性、社会的道德性丧失殆尽的情况下，国民对道德的漠然在选举过程中凸显出来。在党内总统候选人竞争过程中，执政党对李明博的指责从未停止过：为子女的教育将实际住所的地址转记到别人的地址上；为逃税将司机登记在自己的大厦管理公司，制造假就业；税金、年金等未纳税金额高达几千万韩元（约合几万美元）；家族所属首尔土地买卖事件及买卖土地款190亿韩元（以今天市价计算约合2000万美元）。针对所有这些疑惑，李明博表现出了一贯的“什么都不知道”的态度。

无论是党内竞选期间还是在大选竞选期间，与这些事件相关联的质疑不断被提出。李明博在解释所有这些事件时，一直坚持说与己无关，而且强调这些问题在自己竞选首尔市长时都已经通过检查并作了了结，试图淡化这些事件。由于文章篇幅所限，过去10年间执政党的错误和腐败事件无法全部列出，但将简略陈述一下几个导致韩国国民对道德性越发漠视的事例，这将有助于更好地理解导致今天局面的原因。

首先是2000年金大中前总统为举行南北首脑会谈，挪用国库50亿美元的事件。在这个过程中，金大中的亲信（朴志源和权鲁甲等）由于收受贿赂和大选秘密资金等问题被收监，曾经当选为国会议员的儿子由于涉嫌收受贿赂被收监（这些人后来全被卢武铉政府赦免）。金大中之子在2007年国会议员补选中再次参加竞选，重新当选为国会议员。再有，卢武铉总统任命保健福祉部部长时，竟然推荐一位连国民四大义务之一的纳税义务都未能完全履行、出身市民团体的人担当，导致议会和议员展开了激烈的唇枪舌战。此外，卢武铉总统还执意将许多并不合适的人任命在包括部长职务在内的要职上，只因为这些人自己的政治“喜好”相投，便利用在议会占大多数的优势强行推进。因此，韩国社会的道德性至少是在政界已经消失很久，社会其他部门的这种道德丧失现象也随之突显。

道德漠视症扩散，导致政府不启用专家，而任用政治趣味相投的人士，没有专家引领的政府已濒临绝境。政府的这种人事任用制度导致安保、经济、外交等领域无法制定具有专业知识的政策，由此带来的连锁反应是民生日渐困难。在过去五年中，卢武铉政府的经济政策是，将富有阶层视为自己的主要敌人，为遏制富有阶层财产积累，将他们的财产返还社会，提高了这部分人的财产征收税率，与此同时还出台了新的税金制度。也就是说，为了对富有阶层财产进行分配开始了政治斗争，韩国的收入分配制度呈现政治化倾向。但这个措施带来的连环效应巨大，使富有阶层和他们的资本流通受到遏制，资本流通的遏制又引起投资不足，进而引发了经济停滞，最终使阶层之间的收入差距变得更大。

长期的经济停滞使本次总统选举的核心问题聚焦于恢复经济。总统候选人恢

复和发展经济的理念具有多大程度的信服力，决定了选民的选择¹。（参考表1）

表1 韩国国民期待韩国新总统创造的韩国未来（与2002年相比）（单位：%）

项目	2007年	2002年
强大的韩国	15.7	33.7
生活富裕的韩国	48.4	27.3
清廉的韩国	26.0	19.4
平等的韩国	5.2	15.3
统一的韩国	3.2	4.3

（出处：SBS 8点新闻，“大选分析”，2007年12月14日）

国民对恢复经济的渴望和对李明博实际经验的期待掩盖了他的道德缺陷。

如上表所示，48%以上的国民希望过上富裕的生活，恢复民生经济和重建国家经济成为第17届总统选举中最重要的事情。在这种情况下，曾任现代建设的最高经营者和首尔市长，并在任职期间取得卓越成绩的李明博被顺势推到了有利的高地。国民对恢复经济的渴望和对李明博实际经验的期待掩盖了他的道德缺陷²。

二、李明博的外交观

“一定会建立与过去十年完全不同的外交体系”。韩国外交专家在大国家党李明博当选总统后预测说，无论是以什么方式，韩国外交政策一定会改变。李明博本人也在竞选期间早早地提出了外交、安保纲领，即“创造性地重建韩国外交”。无论是“创造性”还是“重建”，这些词汇中都包含着开创与过去完全不同的新路的意志。预计李明博当选总统进行“创造性重建”的对象不仅是阳光政策，还将针对朝核问题以及韩美同盟等问题。

但是，外交专家强调指出，李明博出于政治需要力陈“阳光政策十年失败”论，但相对于进行实质性的改变，首先进行严密的分析更为必要。在李明博是否

1 根据韩国东亚研究院（EAI）调查，2007年大选中韩国国民“认为重要的政策领域”按照顺序分别是，雇佣政策（24.10%），不动产政策（21.00%），教育政策（18.10%），年金改革政策（8.00%），金融政策（6.60%），租税政策（6.20%），保健医疗政策（5.70%），对朝政策（5.20%），对美政策（2.40%），其他（1.30%），不知道/不回答（1.60%）。调查的11个项目中有7个是与国民经济生活直接相关的。“第四次大选形势调查结果”，2007年11月29日，（<http://www.eai.or.kr/korean/common/project>）（检索日期：2008年1月1日）。

2 舆论调查显示支持李明博候选人的理由中能力和经历超过了道德性。（参考下表）

表 支持李明博候选人的选择标准（单位：%）

项目	2007年4月	8月	10月	11月	12月
能力、经历	57.3	57.2	53.0	53.8	51.5
道德性	17.2	19.6	12.6	18.6	18.6

（出处：SBS 8点新闻，2007年12月14日）

会“全面彻底否定过去”这个问题上,我们认为李明博有必要对过去十年的成果“辩证地”看待。鉴于李明博是重视“实利”的经济专家出身,过去十年以理念和价值指向来改善南北关系的政策基调有可能向“相互主义”的方向发展。他的这种外交信念在2007年2月提出的“MB doctrine”中体现出来。根据“明博”两个字的英文头音标记的“MB 主义”包括:国家利益实用外交、战略性对朝政策、韩美同盟创造性重建、伟大的亚洲时代的开启以及能源外交、对国际社会贡献、文化外交等内容。

表2 MB 主义的具体内容

主题词	内 容
推进促使朝鲜弃核和发生实质性变化的战略性对朝政策	* 促进朝鲜“自发性开放” * 解决朝鲜居民的意识主体问题 * 维护人的尊严 * 寻求国际社会合作
实现以国家利益为基础的实利外交	* 以国民协商为基础的外交 * 以追求实利关系代替宣言性的南北关系 * 扩大国家安保
以传统友好关系为基础强化韩美同盟	* 追求和强化共同价值 * 建立新型战略计划
扩大亚洲外交	* 加强与日本、中国、俄罗斯、印度等国的合作 * 发展与 ASEAN、澳洲、新西兰及中亚国家的合作关系 * 对21世纪“伟大亚洲时代”的开启做出贡献
对国际社会做出贡献的外交	* 树立作为世界第12位经济强国的责任意识 * 为减少安保威胁发挥积极作用 * 大幅扩大物质性贡献
扩大能源外交	* 确保稳定的资源 * 构筑“能源之路”,建立能源合作纽带
建立文化韩国	* 减少东西南北间的文化差异 * 将 IT 与韩国文化相结合,与亚洲人民一起创造新文化

李明博不拘泥于南北关系框架,而是将以实利为主的相互主义当作新外交体系的基干。今后五年,实用主义将成为韩国外交最重要的基本原则。到目前为止,李尚未对以实利为主的相互主义或实用主义进行概念上的定义。但从目前李的言行来判断,他的相互主义不是通常概念上的一对一交换,相对比较灵活。特别是在对朝关系上,不会强调我给你多少,你就得按照比例回报我多少,而是在能达成对朝政策目标的范围内,可以有一些让步和迂回。因此,李的行政部将不会是尊崇理念或受价值制约的外交,而会是彻底地以国

今后五年,实用主义将成为韩国外交最重要的基本原则。

家利益为重心。

李明博的外交安保政策出发点是“朝鲜弃核”，其方针是对弃核的朝鲜给予经济性自立支持，但在这个过程中需要加强与国际社会的合作。为此，将把“逐渐疏远”的韩美关系重新恢复到同盟水准，通过“新亚洲政策”以全亚洲为对象开展外交，扩大外交视野，在国际社会里真正发挥与韩国作为世界十大经济强国相符的责任和作用。李的外交安保智囊团解释说，韩国不仅针对中国、俄罗斯、日本等国，而且应该将外交力量扩大到澳洲、东南亚等地，即推进所谓的“新亚洲外交”。

因此分析认为，李的外交政策中，对朝政策将从属于国际关系。也就是说，国际关系将上升到最优先位置，对朝政策将在这个框架内运行。只有这样，所构想的“无核、开放、3000”蓝图才能实现。特别是，这个构想的针对对象不是朝鲜政权，而是朝鲜居民。如果朝鲜实现了完全的无核化，韩国将与国际社会一起在十年内帮助朝鲜实现人均收入3000美元的经济发展。

表3 “无核、开放、3000”构想的五大重点领域

领域	目的	内 容
经济 领域	建成100个年出口能力在300万美元以上的出口企业	- 派遣经济、法律、金融领域的专家团 - 在朝鲜境内设立五大自由贸易区 - 建成年出口能力在300万美元以上出口企业100个 - 可以使用 KOTRA 等韩国海外网络
教育 领域	培养30万名产业人才	- 培养30万朝鲜经济、金融、技术专门人才 - 在朝鲜主要城市建立十处技术教育中心 - 支持朝鲜成立 KDI 及 KAIST - 援助朝鲜大学的经济、金融、通商教育课程
财政 领域	成立400亿美元的国际合作基金	- 向世界银行及 ADB 进行国际借款 - 成立南北交流合作基金 - 协力吸引海外直接投资 - 随着朝日关系改善，促进日本成立对朝援助基金
能源 交通 领域	建设新京义高速公路	- 合作减少能源消耗 - 连接主要基于通信网、修整港口、铁路、公路 - 建设400km的新京义线高速路（首尔——新义州） - 与大运河连接

（出处：东亚日报，2007年12月21日）

“阳光政策没能使
朝鲜居民感到温暖。”

三、李明博的对朝战略

“阳光政策没能使朝鲜居民感到温暖。”

2000年南北首脑会谈后,南北间的交流与合作,在量上取得了令世人瞩目的成就,但从质上低于人们所期待的水准。2000年以前,南北总共只进行过一次离散家属访问团互访,而首脑会谈后至2007年5月,实现了15次离散家属会面;在开城工业园区,韩国企业雇用着万余名朝鲜劳动者;截至2006年11月,到金刚山旅游的韩国游客已超过140万名;还有很多韩国民间人士访问参观了开城工业园区、平壤及开城。与此同时,召开了21次部长级会谈、13次南北经济合作委员会会议、两次国防部长会谈(最近一次于2007年11月30日召开)以及多次将军级会谈、军事实务会谈等,还在开城设立了常设协商机构——南北经济合作协商事务所。

对朝经济援助始于1999年,出于人道主义向朝鲜援助物资以缓解朝鲜的粮食困难。韩国政府从1999年向朝鲜运送15.5万吨化肥(其中包括民间支持4万吨)开始,2000年至2006年间,每年向朝鲜援助20万—35万吨的化肥。同时,2000年至2005年间,每年以借款的形式向朝鲜提供40万—50万吨的粮食。韩国政府从2001年至2004年为了缓解朝鲜粮食困难,通过世界粮食署(WFP)每年向朝鲜援助中国产玉米10万吨,共计40万吨。

但问题是尽管韩国推进人道主义援助和经济合作,朝鲜对韩国的不信任不仅没有减少,反而对韩国的挑衅行为越发严重。2002年6月29日,朝鲜警备艇越过北方分界线(NLL)向韩国海军警备艇发射火炮,造成韩国海军六人死伤。而且在2005年的相当一段时间内朝鲜拒绝参加六方会谈。2006年7月朝鲜进行导弹发射试验、10月进行核爆,完全与韩国推动六方会谈促进半岛和平与稳定的努力相悖。但卢武铉政府执着地推进与金正日委员长的首脑会谈,督促对朝相关机构和负责人为促进南北经济合作加倍努力。也就是说,政府集中力量努力争取短期内在对朝关系上取得成效。而且卢武铉政府不顾朝鲜的一系列挑战行为,提出不再继续将朝鲜看作韩国的“主要敌人”,这种不现实的论调使国家政局陷入混乱之中。

在这种情况下,李明博认为,过去十年政府的对朝政策给韩国军界带来很多困难和混乱,朝鲜发展和拥有核能力是对以传统遏制力为主的韩军的巨大挑战。从这个观点出发,他深感为了韩国国防的未来,当务之急是建立韩军中长期先进国防计划。

关于军队的作用,他强调韩国军队的作用不应只限于朝鲜半岛,应该摆脱只针对朝鲜的传统战略概念,韩军要在地区乃至世界范围发挥新的作用。同时,要寻求建立能够对更加“稳定的世界”和“和平的国际秩序”有所帮助的具体方案,将通过军队的科学化、科技化、精锐化,建立一支新型军队。在构筑南北信任方面,他基本同意应尽快采取一些必要措施的立场。但不能因此而将安保置于政治理念之下,相反,安保应从政治理念中获得保护,安保和政治一定要分离。例如,“快速裁军”这个问题,根本不具备现实性,其结果就是导致韩国安保

弱化。

李明博对朝接触的方式首先体现在对朝政策制定机构的改革。在卢武铉政府中，统一部是对朝政策的中心。而李明博则强调，新政府对朝政策只是外交政策的一部分。2007年12月27日，大国家党宣布取消国家安全保障会议（NSC）职能，李的安保政策中心将从主导对朝支持政策的统一部转到以加强国防和外交为主的外交部、国防部及国情院中。因此有推测认为，统一部将进行大幅结构和职能调整。当前的外交安保智囊团解释，由总统府调节各部处的业务更具现实性和效率性，在总统可以直接决断的重大安保问题上，不一定非要设立一个会议体形式机构。

李明博对朝接触方式与以往相比将有很大不同。他认为，上两届政府推行的对朝政策疏于对朝鲜的批评，是一味迎合朝鲜的政策，他的对朝接触方法是在发展南北关系的同时，也要对朝鲜讲应该讲的话¹。

在朝鲜人权问题上，卢武铉政府顾及南北关系的特殊性，在2007年11月联合国对朝人权决议案上投了弃权票。新政府将会根本性地转变这种情况。相关政策部门的参谋人士指出，“李明博当选总统最基本的对朝观念是，不希望韩国用与国际社会不同的眼光看待朝鲜”。这种对朝接触方式，将从正面解决朝鲜人权问题。这虽然可能在短时间内造成南北关系降温，但却可期望对朝关系步入正轨，当然这种效果不是短期内能够实现的。

李明博在对朝问题上有以下观点。第一，朝鲜虽然已经同意核设施去功能化，但还无法确定朝鲜是否能够完全弃核，而且要实现朝鲜完全弃核还需要相当长时间，因此在短期内很难实现南北关系正常化。第二，只有在朝鲜实现了完全弃核的基础上，才能真正推进南北经济合作，才能真正构筑南北经济共同体的基础。他的对朝政策已经鲜明指出了朝鲜应该走的道路，即如果不选择改革开放的话，就不要期待得到成果，朝鲜弃核是实现南北经济交流的大前提。这其中最易引发冲突和矛盾的关键问题是，对朝援助是否与弃核相联系。初始阶段，根据“严格的相互主义”原则，可能采取延迟或减少经济交流乃至中断的方式对朝施压。但为了促进国内经济发展，也有可能采取“灵活的相互主义”，即通过六方会谈加强施压战略的同时，积极促进南北经济合作。但也有可能采取同时使用这两种政策的“两面战略”。

李明博认为只有在朝鲜完全弃核以后才能讨论和平协议。

第三，在与朝鲜签订和平协议问题上，可以考虑开展和平机制协商。这与卢武铉政府采取的“早日签订和平协议对无核化有帮助”的立场完全相反，李明博认为只有在朝鲜完全弃核以后才能讨论和平协议。因此，和平协议可以看作是

¹ 此外，李明博当选总统承诺要以给朝鲜补偿的方式解决韩国俘虏及被绑架到北方的韩国人问题，一定要使参加朝鲜战争的韩军遗骸挖掘工作成行。这个问题可以说比南北关系更能体现总统和国家的领导力。李明博当选总统公开表示在其任职期间国家绝不会抛弃一个国民。

朝鲜完全弃核的结果,也可看作是朝鲜完全弃核的保障性价价。

第四,调整对朝援助的“胡萝卜的量”。过去一段时间以“南北经济合作”为名进行的对朝援助工作实际上不仅没能使朝鲜走向改革开放,而且对长期的对朝经济战略也毫无帮助。因此,李明博的基本想法是重新审定卢武铉2007年10月访问平壤与金正日签订的首脑会谈结果,如“推进西海和平合作特别地区、建设安边地区船舶工厂、开发开城工业园区第二阶段工程”等。

综合上述李明博的对朝观点,他的对朝政策可以分为以下三个阶段。(参照表4)

表4 李明博政府对朝政策三阶段设想

阶段	朝核进展程度	履行措施
第一阶段	完成核项目申报	与世界银行、亚洲银行等签订长期低利率借款协议
第二阶段	开始废核程序	正式投入国际合作基金,开始扩充社会间接资本(SOC)
第三阶段	完成废核程序	全面启动对朝经济、教育、财政、能源交通、福利等五大援助项目

(出处:《国民日报》,2008年1月1日)

四、大国外交

正如李明博的“MB主义”所强调的,在其任职期间,在外交上将构建“新亚洲外交政策”,要推进能够提高韩国国际地位、对国际社会做出贡献的政策。要实现这个目标,韩国应扩大外交空间,其中最有效的方法是改善、加强、发展与亚太地区国家的关系。韩国外交受过去两届政府的理念所束缚,深陷“丢失的十年”之中。在这一时期,韩国不仅在东北亚,乃至亚太、欧洲等地区的外交位置和影响力全部丧失,与这些地区的交流和外交活动也全部处于断绝状态。同时,在国际社会,也就是对国际机构没有任何贡献。为打破这种局面,李明博将从周边地区开始寻找突破口。首先,改善与美、中、俄、日等国的关系,之后扩展到东亚、亚太、亚洲、欧亚以及国际机构。

其中最先应该改善的是与美国、日本的关系。良好的维持与美国的友好伙伴关系对韩国国家利益非常重要。韩美同盟有利于维持韩美在安保、维护自由民主、人权、反恐等人类普遍价值上的伙伴关系,是符合韩国国家利益的。韩美同盟不仅事关两国战略利益,而且对发挥韩国在东北亚竞争格局、特别是中日对立和竞争关系中的均衡者地位十分重要。

但是,韩美同盟发展受国内外各种因素变化的影响。内

韩美同盟不仅事关两国战略利益,而且对发挥韩国在东北亚竞争格局、特别是中日对立和竞争关系中的均衡者地位十分重要。

部来说,韩国国内由于经济增长和实现民主主义,民族自尊心上升;外部来说,“9·11”之后,美国的同盟概念发生了本质性的变化。这些因素将不可避免地影响同盟关系变化,对今后应如何确定韩美同盟新理念提出了课题。韩美同盟未来发展方向是,规模比现在小,但机能上能够应对各种事件,能够适当参与朝鲜半岛、东北亚、全球事务的全能型地区同盟,也可以称之为“复合型全能同盟”。

立足于这种理念,韩美两国已经提出要建立“全能型、互动型、互惠型同盟关系”。今后韩国的政策选择是为维持韩美同盟的战略价值而努力,在充分认识韩美同盟的局限性(不可避免的变化性、同盟作用的局限性等)基础上,继续努力将同盟信任关系提升到一个新阶段。为此,将以明确认识同盟必要性为基础,努力提高相互信任、维持健全的交流管道、加强协调美国主导的全球事务与韩国国家利益之间的关系。

因此,首要任务是集中精力恢复两国间的信任。分析认为李明博将会根据以下原则来解决问题,即“韩美两国是名副其实的共同拥有民主主义和市场经济价值观的国家”,因此同盟也应在共同价值体系上发挥更大的力量。他承认当前的韩美同盟与初期有本质上的不同。但在韩美同盟的本质变化认识上,不能将李明博与卢武铉的看法混为一谈,两者有本质上的不同。李明博认为,应该实行能够使同盟关系在政治、经济和社会方面成果最大化的政策,这可以从自主与同盟两个概念的互补性中得到实现。他否认自主与同盟的相斥性,认为将自主国防解释为“摆脱同盟”的看法很短浅。在当前全球化和相互依存日益深化的情况下,美国也无法单独承担起国家安保的责任。因此,未来的韩美同盟不仅要守护韩美两国的国家利益,还要对构筑世界和平做出贡献,建成“价值同盟、信任同盟、和平同盟”。驻韩美国大使在李明博当选后与他的初次通话中,提出了要“重新确定两国同盟的最终目标”。这具有非同一般的意义,意味着韩美将要商讨卢武铉政府曾难于与美国商讨的有关“应对朝鲜突变方案”、“韩美两国应对南北统一的长期计划”、“统一后对中国战略”等朝鲜半岛计划。

综合而言,李明博首先将会建立“新同盟宣言”之类的长期目标,为实现这个目标将积极推进定期举行韩美首脑会谈、定期召开两国外长及国防部长共同会谈。短期内,将通过改善韩美关系,积极吸引国际资本投资国内。在归还战时作战指挥权问题上,李明博的外交安保智囊团认为“这不是着急的问题,美国总统也将换届,根据朝核情况变化再做出对策也不为迟”,因此重新讨论这个问题的可能性相当大。

其次,李明博认为非常重要,而且必须与之改善关系的国家是日本。2005年3月和8月,韩日两国连续在独岛问题和参拜靖国神社问题上产生矛盾,卢武铉还发出了誓与日本战斗到底的外交宣言。之后,韩日首脑会谈未能如期举行,这源于卢武铉政府的一个误判。当时中日关系发展也出现了问题,中国强烈抗议日本在钓鱼岛问题、歪曲历史和参拜靖国神社问题上的做法,为此还拒绝与日本首

相举行首脑会谈。但中日两国的领土纷争与独岛问题有本质上的不同；在歪曲历史问题上的严重性相对来讲也不像针对韩国这么严重；而且中国的反日情绪导致与在中国的日本人直接发生矛盾的情况也与韩国的情况存在本质的不同。只是在参拜靖国神社问题上，中韩两国的立场一致。问题就在于，韩国同中国采取同样的立场对待日本，这是明显的外交误判，因为在韩国完全不理睬日本的时候，中国在其他方面却一直保持着与日本的合作。中国虽然中断了两国领导人间的交流，但是高级别会谈（如吴仪副总理、温家宝总理）还在一定程度上维持着。相反，韩国由于总统的外交宣言，实务级和高级人士与日本人士正式会面成了不允许的事情。中日两国采取了政治问题通过政治途径解决，经济问题通过经济手段解决的方法。相反，韩国因为外交战的宣言使韩日 FTA 协商成为空谈。可以说，韩国的外交误判给韩国的外交形象和国家利益带来了很大的负面影响。

针对李明博的对华政策，各界提出了很多担忧。李明博在当选后接见驻韩中国大使宁赋魁时，阐述了自己对中国的政策。他强调说“中国在亚洲外交中非常重要”，韩国外交中体现了中国的地位和重要性。尽管如此，对李明博的中国政策还是存在很多质疑，其原因在于他提出了其任期内最大外交目标是集中改善与美国的关系。最近（2007年12月，大选后）一期《文汇报》刊文分析认为，李明博的外交政策方向是“美亲中远”，但这是没有正确理解李明博的对外政策和外交原则的分析结果。中国在韩国国家利益上是最重要的国家，在经济、社会、文化领域中国是对韩国具有“第一”、“最大”意义的国家。在朝鲜问题上，韩国也离不开中国的合作与帮助。以改善对美关系而疏远这样重要的国家与李明博的外交观和原则本质上背道而驰，李明博的实用主义体现在对中国关系上，就是坚持与中国合作的原则，同时在避免与美国等其他周边国家产生矛盾的情况下，发展和加强对华关系。

在经济、社会、文化领域中国是对韩国具有“第一”、“最大”意义的国家。

在对俄关系上，李明博相当自信。在20世纪80年代，李明博在现代任职时，为原苏联建设工程频繁访问原苏联。在任职首尔市长期间，为首尔与莫斯科结为友好城市而经常访问俄罗斯。他自称“俄罗斯通”，非常了解俄罗斯形势，与莫斯科市长、普京总统及总理等结有深厚的个人友情。而且他早就为发展与俄罗斯的经济合作制定了蓝图，他对俄罗斯政策的基本构想是集中加强资源外交。通过在现代建设工作期间积累的海外建设经验，为韩国企业积极参与俄罗斯东西伯利亚和远东地区的资源开发提供了通道。进一步强化和发展卢泰愚政府之后一度忽视的韩俄关系，是李明博当选总统的外交抱负。与过去历届政权相比，李明博执政期间的韩俄关系将比以往任何时期都更活跃和有力。

五、李明博的外交和对朝战略的问题

恢复韩美同盟的信任是修复两国关系的关键。就韩国和朝鲜半岛的情况，就算是无条件地将韩美同盟恢复到过去的同盟关系水准，也不能算是万事大吉。朝鲜半岛对中国市场的依存度已经超过对美国市场的依存度。韩国外交今后五年最为重要的课题是，不要陷入韩美关系与韩中关系的矛盾之中。

韩美关系还受内外各种因素的影响和制约。目前为止，大家都批评卢武铉政府的对美政策以反美为幌，问题甚多。但是事实并非仅仅如此。例如，2005年11月韩美首脑会谈期间，两国首脑达成了同盟未来发展方向，即“全面的、互动的、互惠的同盟”，这为改善韩美同盟关系打下了基础。但那以后两年间，由于朝核问题韩美两国政府和负责人并没有延续进行下来。也就是说，韩美只是在言辞上确定了未来发展方向，在如何具体实践上两国都缺乏实际的努力。因此，新政府不应废除韩美两国已达成的“全面、互动、互惠同盟”，如何能够灵活利用这一点才可称作外交实用主义。同时对韩美两国在亚太地区如何合作、在地区外如何合作维持和平等问题，新政府也应尽快表明立场。

此外，新政府就任之年——2008年面临诸多挑战。朝鲜在新政府执政之前，发生反复的可能性越来越大。朝鲜在2007年12月31日前没有按计划进行核申报，如果像美国国务卿赖斯警告的那样，情况变成“重大局面”的话，这将是李明博新政府面临的第一个重大难题。此外，在批准韩美FTA问题上，也将会很困难。韩方在4月国会议员选举之后，组成新的国会即可批准。但是2008年11月美国大选中，如果民主党执政的话，韩美FTA将面临大难关。因为希拉里、奥巴马等民主党主要候选人都反对韩美FTA。当然在这之前完成两国国会批准程序最好，但问题在美国国会方面。

李明博对朝政策构想中最大的问题在于没有明确在实现朝鲜无核化之前应该如何应对。

因此，李明博应该建立坚定的对朝政策和原则，需要对李明博提出的对朝政策理念和原则进行更深入的讨论，建立完整的、彻底的对应政策。李明博对朝政策构想中最大的问题在于没有明确在实现朝鲜无核化之前应该如何应对。“MB主义”的第一点是，在对朝政策上以朝鲜完全弃核为前提，韩国支持朝鲜自发的开放。具体支持方法是去年夏天发表的“无核、开放、3000”构想，即以朝鲜弃核为前提，韩国从国际社会筹集400亿美元的朝鲜开发基金，在十年内使朝鲜人均收入达到3000美元。从目前朝核六方会谈取得的重大进展看，最迟到2008年春，朝核设施去功能化与申报所有核设施及项目工作开始进展的话，李明博的对朝政策具有一定的现实性。但是“MB主义”存在先决条件可能无法实现的弱点，即“朝核由谁、如何来废弃？”

没有人对朝鲜完全弃核有把握，大家都希望在2008年11月美国大选之前，

布什总统能够对朝鲜完全弃核达成妥协、宣布“朝核问题结束”。朝鲜在2007年12月31日最后规定期限内没有按时申报,原因在于美国向朝鲜施压要求朝鲜完全申报所有的核项目,而朝鲜还没放弃“相持战”。包括美国在内的六方会谈五国都希望向朝鲜施压,但是有两个理由不能这样做。一是缺乏BDA这样能够利用朝鲜账户的有效施压手段;二是担心施压不成,反而会使朝鲜回到初始阶段。

因此将朝鲜无核化作为“MB主义”的当然前提是其对朝政策中最大的弱点。正如很多人担心的那样,如果朝鲜完成核申报后没能进一步实现无核化的话,“MB主义”和“无核、开放、3000”是无从开始的。将朝鲜完全弃核当作政策的前提,像卢武铉这样无能的总统也能做到。为了克服这一点,韩国应采取何种立场?

首先,有必要将朝核放进一个大框架内解决。目前对朝政策从属于朝核问题。李明博政府要扭转这种局面,不要从下向上看朝核问题,而应在能够指引东亚、印度、澳洲、中亚等地区和平繁荣政策的高度、广度看待朝核问题。无核化只是手段不是目标。

第二,李明博对朝政策另一个大问题在于其缺乏对朝鲜国内政治情况的深入理解。也就是说其政策单向性太大。李明博的政策构想是在朝鲜弃核之后才能实行的,但是朝鲜是否能够接受他的构想令人怀疑。李如何能够说服朝鲜接受他的构想和想法不得而知。李的想法,即通过改革开放恢复韩国的经济,朝鲜也不是不知道。包括韩国在内的西方世界也还没有使朝鲜改革开放的办法,如何实现其构想也还是未知数。

李明博的政策构想是在朝鲜弃核之后才能实行的,但是朝鲜是否能够接受他的构想令人怀疑。

在朝鲜国内,有关改革开放的法规体系、开放特区等基本要素在20世纪80年代和90年代已经准备完毕;在对外关系上,可以说随着进入21世纪朝鲜已经创造了条件。为了促使朝鲜改革开放,需要与美国等西方国家改善关系或实现关系正常化。要想成功还需要国际机构,特别是国家金融机构的大量援助和支持。但是管理这些国际金融机构的理事会大部分是由西方发达国家组成,因此朝鲜有必要改善与西方国家的关系及实现关系正常化。

这在2000年已经实现了。金正日委员长认识到2000年是与西方国家改善关系的合适时机是基于以下两个原因:一是对内发布了先军政治和科学政治。所谓先军政治是指以军队为中心,通过加强军事力量,将朝鲜建设成强盛大国,由此提出了朝鲜发展的基本方向。二是,由于朝美关系转好等原因使周边环境向对朝鲜有利的方向发展。朝美关系好转始于1999年克林顿政府采取了重新向朝鲜提供重油等一些撤销对朝制裁措施。2000年10月9日,朝鲜国防委员会第一副委员长赵明禄访美,同年10月23日国务卿奥尔布赖特访朝。同时2000年6月15日历史性的南北首脑会谈对半岛和平做出了巨大贡献,与此同时朝日建交会谈取得了史无前例的巨大进展。1999年中朝关系也宣布正常化,朝鲜的对外活动空间大为

改善。这是因为金正日委员长判断此时是改善与西方国家关系的合适时机，因而果断推动。而且在2000年朝鲜成功地与菲律宾、澳洲及欧盟九国（意大利、英国、瑞士、比利时、荷兰、葡萄牙、澳大利亚、芬兰、丹麦）建交。在2005年年末与除法国、爱沙尼亚以外的欧盟23国建交。

与欧盟和一部分西方国家改善关系及实现关系正常化对朝鲜的改革开放具有重要意义。朝鲜通过弃核得到有关国家的援助以促进改革开放，但同时它还需要国际金融机构的援助。这其中朝鲜面临两个问题，一个是朝鲜不是国际金融机构的会员国，另一个是要想成为会员国需要得到理事会的承认和批准。但是朝鲜与这些国家没有外交关系，要想获得他们的承认和批准肯定需要时间。因此通过与这些国家建交发展关系，在需要帮助的时候就可以得到帮助，这个因素导致在2000年朝鲜与这些国家接连建交。

但是朝鲜实行改革开放还存在内部障碍，这与朝鲜的指导思想——主体思想有相当密切的联系，因而是个很大的困难。主体思想是朝鲜过去50多年指导朝鲜战胜国内外各种困难的精神支柱。在过去50多年，朝鲜用自力更生克服了外部孤立主义，因此要想让朝鲜否定自力更生、否认主体思想是根本不可能的。在这一点上，朝鲜与中国决定改革开放的时机和政治、历史、社会等背景不同。因为朝鲜要改革开放，朝鲜领导人必须要否定自己父亲的国家思想。而中国则是从毛泽东的政策性错误中寻找到了新政策的正当性和正确性，而且邓小平与毛泽东之间的关系与金日成和金正日的关系也截然不同。

综上所述，促进朝鲜改革开放不容易。就算朝鲜弃核，朝美要实现建交也还需要相当长的时间和忍耐。而且为了实现建交朝鲜也需要像中国、越南一样接受美国的改革开放要求。但是在决定接受改革开放过程中，金正日委员长不可能不陷入有关主体思想的论争中，如何找到突破口也是非常关键的因素。因此朝鲜的改革开放问题是金正日委员长自身的决断问题。

六、展 望

最近，李明博成立了“政权过渡委员会”，开始分门别类地对各部委政策提案进行讨论。在经济领域，李明博将积极履行自己的挽救经济的承诺。为实现这个承诺在很短时间内启动了政权过渡委员会工作，不断发表挽救经济的各项措施。其中最好的消息是，政府将开始研究论证减少国民年金和基础老年年金工作。尽管政权过渡委员会宣布在改革过程中不会精简公务员，但是合并和统合是不可避免的。

可以看出，李明博在为承诺的挽救经济的最大目标而积极努力着。相对来说，外交领域构想和政策具体化措施显得较为迟缓，但这是需要时间的。根据目前政权过渡委员会的报告和提议案，首先向周边四个大国（美、中、日、俄）派

遣特使，协商各国派遣特使参加李明博总统就任仪式，同时向各国转达李明博的思想和想法及立场。可以预见，李的对朝接触从国际社会入手的信念比较强烈。

李明博反复强调，朝核问题应在六方会谈框架内解决，为此将尽全力保持与有关各国的合作和协调，这是李明博政府对朝政策的基调。通过加强与周边四个大国及亚洲地区国家的外交、提高对国际社会的贡献，来提高韩国在国际社会

李明博反复强调，朝核问题应在六方会谈框架内解决。

的形象和威信，使韩国能够在国际社会上保障自己的权益和权利。至今为止，韩国在半岛问题和本国问题上不断地向国际社会提出要求，但国际社会对此反应冷淡。其根本问题在于韩国对国际社会的问题也一直采取了消极态度。例如在朝鲜“脱北者”的难民地位问题上，韩国一直要求国际机构予以承认，但是韩国政府到目前为止只有一次承认外国难民定居韩国，这还是最近的事情，而且韩国对海外难民机构的援助基本没有。在这种情况下，会有哪个机构或组织愿意帮助和关心韩国的难民问题呢？

到目前为止，李明博还没有具体确定外交理念和原则，“实用主义”、“相互主义”等概念听着还是有些模糊。在李的解释中发现它们具有一个共同点。即，打破韩国政治文化的痼疾——以学缘、地缘为中心的人事任用制度，采取重视实际能力启用专家。也就是不重视背景和学历等因素，而是只凭实际能力来决定胜负。

要想使这个理论在韩国外交上发挥期待的作用，韩国的政治结构需要有国会的积极支持。在过去十年内，由于执政党执政失败，即将在今年4月举行的第17次国会议员选举可能会对大国家党获得更多议席有利。如果大国家党不分化，保持团结稳定的话，预测可以获得299个议席中的236个，这是总统大选时根据各选区投票率得出的分析结果。因此，李明博新政府上台后，首先在4月份掌握国会，然后就可以很好地解决一直以来被视为难题的一系列韩国外交问题。

（作者单位：韩国庆熙大学）

终