

# 两极政治与韩国外交路线之争<sup>\*</sup>

□ 张 弛

〔提 要〕冷战结束以来，韩国国内围绕本国外交方向展开长达30余年的争论，这场争论与韩国“两极化”的政党政治之间存在密切联系。保守阵营高度依赖美韩同盟和美日韩合作，致力于形成对朝鲜施压的国际合力，积极谋求大国地位，高举“价值观外交”旗帜，主张走出一条带有亲美西方清晰倾向和鲜明全球主义底色的“全球国家”外交路线；进步阵营则强调战略自主，主张对朝接触与合作，清醒认知国力局限，讲求外交实利导向，提倡遵循一条充分发挥战略灵活性、在周边大国之间推行均衡外交、提升韩国在东北亚内部地位的“枢纽国家”外交路线。尽管两大阵营在外交方向上各执一词，但“全球”和“枢纽”两条路线之间存在重合与融通之处。李在明新政府谋求两条外交路线某种程度的融合，但受制于韩国内部政治极化、经济下行压力以及外部韩美、韩朝关系的不确定性，其能否成功融合“全球”和“枢纽”尚待进一步观察。

〔关键 词〕韩国外交、全球国家、枢纽国家、两极政治

〔作者简介〕张弛，上海政法学院政府管理学院教授

〔中图分类号〕D831.26

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 6 期 0134-22

\* 本文系上海市哲学社会科学规划一般课题“世界变局下东北亚地区格局演变及趋势研究”（项目编号：2025BGB006）的阶段性成果，并受上海市东方英才计划青年项目、上海政法学院高原学科“佘山学者”人才计划的资助。

2025年6月，李在明就任韩国总统，接替早前被宪法法院正式免职的尹锡悦。纵观尹锡悦执政的两年半，其外交最鲜明的标识便是打造所谓的“全球枢纽国家”(Global Pivotal State)。<sup>[1]</sup>然而，韩国国内对“全球枢纽国家”外交的评价毁誉参半：既有盛赞其促进致力于“自由”的国际团结，提升与韩国地位相称的国际贡献之言，<sup>[2]</sup>亦有批评其给韩国带来的好处不多，却大大增加成本之语。<sup>[3]</sup>这从一个侧面折射出韩国国内在外交方向上的意见分歧。

“全球枢纽国家”这个词恰恰反映出分歧的两面。冷战结束以来，保守阵营政府往往倾向做一个“全球国家”——以韩美同盟为政策基石，加强与美日等西方国家的联系，积极参与国际事务、开展多边外交来提升国际地位，进而依托国际社会的压力实现朝鲜弃核与南北统一，最终成为一个“堂堂正正的大国”；而进步阵营政府则偏好做一个“枢纽国家”——坚持战略自主，根据不同议题在周边大国之间实施灵活的外交政策，进而自主地实现半岛和平与南北统一大业，最终成为能够左右区域格局的关键国家。围绕本国对外关系的方向到底是优先“全球”还是争做“枢纽”，韩国内部迄今为止未有定论，且这一争论与韩国“两极化”的政党政治之间存在密切联系。梳理“全球国家”外交和“枢纽国家”外交两条路线的演进历程，揭示这一路线之争背后的政治根源，并基于此展望李在明新政府的对外政策，不仅有利于更好地把握韩国外交走向，而且对重塑中韩关系具有重要意义。

## 一、“全球”还是“枢纽”：韩国外交路线的纷争

冷战结束以来，关于韩国外交究竟应走向何方，在国际社会中应扮演怎

[1] “全球枢纽国家”亦被翻译为“全球中枢国家”。

[2] 대한민국정부,『자유민주주의와 시장경제 복원의 1년 : 국정과제 30 대 핵심성과』, 2023, p.72.

[3] 박민희, 「고장난 '윤석열 GPS 외교'...국익 대신 미·일만 보고 표류」, 『한겨레』, 2024년 5월 7일.

样的角色，历任总统领导下的政府都提出各不相同、具有鲜明个人标识的方案。整体而言，这些方案可归纳为两条基本路线：一条可称为“全球国家”路线，其特点是强调依赖美韩同盟与美日韩合作，重视依托与美西方国家的“共享价值”参与国际事务与多边合作，外交上带有鲜明亲西方色彩，突出韩国的“全球属性”，在处理对朝关系时秉持强硬态度，主张通过国际施压和军事威慑来遏制朝鲜；另一条可称为“枢纽国家”路线，其特点是强调战略自主，倡导在韩国的周边大国之间采取灵活而务实的政策，外交上带有鲜明的均衡色彩，突出韩国的“东北亚属性”，在对朝政策上主张南北接触对话，谋求自主实现统一大业。当然，“全球”和“枢纽”并非完全对立，两者存在交叉融合之处，但整体上差异大于共识，且分别为不同政党所遵循。自1987年政治体制转型以来，韩国尽管保持着多党制的形式，但整体上形成由保守和进步两大阵营主导的政党体系。两大阵营在意识形态、选民结构、政治理念等方面尖锐对立，呈现明显的“两极政治”特征。这一点反映在外交路线的选择上，表现为保守阵营对走向“全球国家”的渴望和进步阵营对成为“枢纽国家”的期盼。

### （一）从“世界化”到“全球枢纽国家”：保守政府“全球国家”的外交实践

1993年2月，金泳三正式就职，成为韩国民主化后的第一位文人总统。上任后不久，他便提出“世界化、多边化、多元化、地区合作、面向未来”的“新外交”理念，在“新外交”五点方针中，“世界化”居于首位。根据曾任金泳三政府外交部长的韩昇洲对五点方针的解释，“世界化”是指韩国外交不应仅局限于南北问题，还要积极为全球性问题作贡献。<sup>[1]</sup>因此，金泳三在任内大力推动经济管理模式、金融体制、外汇体制、关税等领域的自由化、国际化改革，加快国内经济制度与国际接轨。同时，他还积极谋求在国

---

[1] 宋成有等：《中韩关系史·现代卷》，社会科学文献出版社2014年版，第199页。

际事务中彰显韩国的存在，参加联合国在非洲等地区的维和行动，争取并当选联合国安理会非常任理事国，成功申办第三届亚欧首脑会议，加入经济合作与发展组织（OECD）等。诚然，金泳三政府的“世界化”外交在提升韩国国际影响力、拓展外交空间等方面取得较明显成效，但由于步伐过于急躁，特别是未就“世界化”带来的冲击做好充分应对，也给韩国带来严重后患。<sup>[1]</sup>在1997年亚洲金融风暴中，韩国深陷危机，不得不向国际货币基金组织（IMF）申请纾困援助，被民众视为“国耻”，“世界化”外交也因金泳三下台而偃旗息鼓。

金泳三离任后，韩国经历金大中、卢武铉两任进步政府执政，在对外关系上更优先考虑南北关系，集中精力于东北亚。2008年，保守阵营出身的李明博就任韩国总统，再次将外交视线转向全球，提出“全球韩国”（Global Korea）口号。其外交有以下突出特点：一是强调韩美同盟在韩国外交中的基石地位，“为了国家利益，必须与美国并肩前行”；<sup>[2]</sup>二是重视维护自由、市场、人权等“共同价值”，以此作为处理对外关系与国际合作的基点；三是提出一系列带有韩国特色的全球治理主张。在此背景下，“全球韩国”在多个领域成绩斐然：一是积极承办国际盛事，通过2010年G20峰会、2012年核安全峰会、2012年丽水世博会等主场外交，彰显韩国不断提升的经济实力和国际地位；二是推销绿色增长理念，引领全球绿色发展，通过增加对发展中国家的绿色技术援助、推动绿色气候基金（GCF）秘书处落户仁川、成立全球绿色增长研究所（GGGI）等举措，将韩国打造为全球“绿色强国”；三是利用韩流（K-pop）的影响力，开展全球公共外交，通过设立专门对外文化传播机构、提供各类专项资金支持等方式量身定制韩流出口策略，使K-pop在亚洲乃至欧美等地都拥有广泛受众，显著提升韩国的软实力和国际形象。相较于

[1] 김영호, 「김영삼 정권, 세계화의 뒷에 스스로 걸려들다」, 『프레시안』, 2012년 7월 26일.

[2] 정용수, 「21 세기 한·미 신동맹 추진 좋은 삶은 미국 잡고 있어야」, 『중앙일보』, 2008년 1월 11일.

金泳三的“世界化”，李明博的“全球韩国”更注重韩美关系的巩固，对全球治理的参与度也远胜前者，为之后朴槿惠、尹锡悦两任保守政府“全球国家”的外交实践奠定重要基础。

朴槿惠继李明博担任总统后，将韩国标榜为“对世界和平与发展作贡献的负责任‘中等强国’”。<sup>[1]</sup>在执政的三年多时间内，朴槿惠政府首先增强对G20、APEC等多边合作机制的参与力度，在G20内扮演发达国家和新兴市场国家间桥梁的角色，在APEC中积极倡导域内贸易自由化、扩大基础设施建设市场和应对气候变化。其次，在李明博政府绿色增长理念的基础上，依托GCF和GGGI确立韩国在全球绿色治理中的领导角色。再次，将网络合作视为打造“全球国家”的新领域，在2013年首尔举行的全球网络空间大会上发表“关于开放和安全网络空间的首尔框架和承诺”，向国际社会提出维护网络安全的“韩国方案”。<sup>[2]</sup>最后，与墨西哥、印度尼西亚、土耳其、澳大利亚共同组建“中等强国合作体”（MIKTA），通过“抱团取暖”在全球事务中发出独立的声音。朴槿惠政府的外交路线虽被称为“中等强国”外交，但实际上具有浓厚的全球主义色彩。美国半岛问题专家斯科特·斯奈德（Scott Snyder）认为，朴槿惠政府的外交政策属于一种“以联盟为主的国际主义”，仍是在强化韩美同盟的前提下参与国际事务，维护韩国利益并提升其国际影响力。<sup>[3]</sup>

朴槿惠被弹劾下台后，保守阵营在野五年，直到尹锡悦代表保守阵营以微弱优势战胜进步阵营候选人李在明，重新掌握政权。尹锡悦政府外交政策的最鲜明标识即打造“全球枢纽国家”，其愿景主要包括三方面：一是基于自由、民主、人权等所谓“普世价值”，与共享“普世价值”的国家加强合作；

---

[1] 간건택, 「박근혜 정부 140 개 국정과제」, 『연합뉴스』, 2013년 5월 28일.

[2] 임갑수, 「세계평화와 발전에 기여하는 책임있는 중견국 실현」, 한국정책학회, 2013년 12월 11일, <https://kaps.or.kr/?p=29&page=231&viewMode=view&reqId=2112020207517745>.

[3] Scott Snyder, *South Korea at the Crossroads: Autonomy and Alliance in an Era of Rival Power*, New York: Columbia University Press, 2018, p.9.

二是在具有比较优势的全球性议题上，主动引导国际合作并构建国际规范；三是彰显发达国家地位，加大对外援助力度，提供更多国际公共产品。<sup>[1]</sup>“全球枢纽国家”外交几乎是李明博政府“全球韩国”的升级版，但价值观色彩更加浓厚，直面世界、谋求大国地位的姿态也更加鲜明。因此，“全球枢纽国家”外交尤为重视发展韩国与美西方国家的关系，融入美国主导的带有明显排他色彩的各种多边机制，借力美西方国家来展现韩国的“全球大国”地位。同时，“全球枢纽国家”外交通过增加对外援助、提供国际公共产品等方式大力在全球层面，特别是“全球南方”国家中争取支持，以尽可能孤立朝鲜。然而，“全球枢纽国家”外交虽在字面上包含“全球”和“枢纽”两层含义，但在实践上重“全球”而轻“枢纽”。为了实现韩国的“全球”属性，尹锡悦政府在路径上采取全面倒向西方的模式，似乎西方国家就代表“全球”，实际上加深了韩国对美国的从属关系。韩国国际问题专家黄载皓一针见血地指出，“全球枢纽国家”是指不是大国，但在国际社会中发挥核心作用的国家，不能让过度的角色和修辞破坏与其他国家关系的稳定。<sup>[2]</sup>尹锡悦的“全球枢纽国家”外交恰恰是用“全球”束缚“枢纽”，使韩国与中俄朝等周边国家的关系恶化，外交空间反而变窄。

## （二）从“四强协调外交”到“战略模糊”：进步政府“枢纽国家”的外交实践

1998年，金大中在亚洲金融风暴中临危受命，成为韩国进步阵营出身的第一位总统。他任内的主要外交亮点，除推动南北和解的“阳光政策”之外，便是致力于发挥韩国战略主动性，在美、中、日、俄所谓“周边四强”之间起平衡和联结作用的“四强协调外交”。金大中在其著作《21世纪的亚洲及

[1] 박진, 「제 5 회 국가현안 대토론회 축사」, 외교부, 2023년 7월 13일, [https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_20140/view.do?seq=302704](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20140/view.do?seq=302704); 조태열, 「제 22 대 국회 글로벌 외교안보포럼 창립총회 기념강연」, 외교부, 2024년 7월 15일, [https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_20140/view.do?seq=302759](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20140/view.do?seq=302759).

[2] 黄载皓：《韩国怎样成为一个全球枢纽国家》，中评社，2023年2月21日，<https://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=1&kindid=0&docid=106592450>。

其和平》中形容道：“我们一定要创造一个在东北亚能够发挥主导权的时代，创造只有一个姑娘却有四个小伙子来求婚的条件。”<sup>[1]</sup>因此，在金大中担任总统期间，韩美同盟得到巩固和升级；韩日两国绕开历史、领土等争议，建立“面向21世纪的新型战略伙伴关系”；韩中关系从“友好合作关系”升级为“面向21世纪的合作伙伴关系”；韩俄之间的相互信赖和交流关系也明显改善。与周边大国关系的融洽，一定程度上使中美日俄四方在朝鲜半岛形成某种势力均衡，有利于“阳光政策”的实施，推动朝核问题四方会谈和六方会谈的进程。金大中逝世后，“四强协调外交”的智慧仍被缅怀，连向以保守著称的美国国家安全委员会前亚太事务高级主任迈克尔·格林（Michael Green）亦称赞道：“金大中和周边四强都相当友好，是改善对朝关系、解决韩国必须面对却难以解决的问题的前所未有的领导人。”<sup>[2]</sup>

卢武铉继金大中担任总统后，在“四强协调外交”基础上进一步提出“东北亚均衡者”论，主要内容包括价值与国家利益、同盟与多边合作、全球化与国家身份、国家与国家之间四个方面的均衡，具体就是要同时追求普世价值和国家实际利益，以韩美同盟为基石同步发展多边安全合作，在坚持国家认同的基础上主动应对全球化潮流，在对外关系上努力建立平等互惠关系。<sup>[3]</sup>根据这一思路，卢武铉在任内一方面积极争取韩国在韩美同盟中的平等关系，构筑“韩主美辅”的作战指挥体系，增强安全和战略上的自主性。另一方面，在与中、日、俄的关系方面，卢武铉政府在国家利益基础上，灵活增进与三国的合作，以此对冲“均衡外交”给韩美同盟带来的负面影响。诚然，“东北亚均衡者”的设想是美好的，但提出后引发了韩国内部的争议。许多批评者认为，韩国既缺乏平衡大国的实力，实施“均衡外交”和巩固韩美同盟也

---

[1] 金大中：《21世纪的亚洲及其和平》，北京大学出版社1994年版，第267页。

[2] 姜赞昊：《民主党应从“金大中前总统外交”开始学习》，韩国中央日报中文版网站，2009年8月24日，<https://chinese.joins.com/news/articleView.html?idxno=14032>。

[3] 국가안전보장회의, 『평화 번영과 국가 안보: 참여 정부의 안보 정책 구상』, 국가안전보장회의 사무처, 2004년, pp. 23–24.

难以兼容，追求“东北亚均衡者”角色相当程度上是卢武铉政府的一厢情愿。<sup>[1]</sup>同时，韩国的“均衡者”角色也未受到东北亚各国的普遍认同。随着卢武铉任满和政党轮替的发生，韩国外交路线再次从“枢纽”向“全球”路径回调。

2017年春，文在寅以大幅优势当选第19任韩国总统，进步阵营时隔近十年重拾政权。文在寅上任后果断对朴槿惠政府后期的对外政策作出调整，特别是对过度依赖美国、敌视朝鲜和疏远中国的政策进行转向，提出一系列以鲜明提升国家自主性为特征的战略，<sup>[2]</sup>其中比较有代表性的就是在中美竞争中奉行的“战略模糊”政策。他秉持不在中美间“选边站”原则，外交行动上坚持“一事一议”，避免发表有损美韩、中韩关系的言论与立场。<sup>[3]</sup>“战略模糊”的本质是根据议题的不同，基于韩国自身的利益，具体问题具体分析地开展外交，在中美竞争中左右逢源，争取更大的利益和战略空间，某种程度上就是要成为中美间的“枢纽”。因此，在“印太战略”、贸易摩擦、科技竞争、新冠疫情舆论战等多个中美激烈博弈的领域，文在寅政府都尽力避免表达选边站队的立场，甚至在某些议题上还一定程度扮演了信息传递者和压力减震器的角色，总体维系了美韩、中韩关系的大致平衡。不过，受制于美国对华战略竞争的结构性压力，“战略模糊”相较“四强协调外交”和“东北亚均衡者”，韩国的战略主动性有所减弱，能起到的“枢纽”作用更加有限，以至于在文在寅执政后期，韩国外交又呈现加强韩美同盟和对华态度转变的倾向，一定程度上为尹锡悦政府的“亲美疏中”作了铺垫。

总而言之，后冷战时代的韩国外交在保守和进步两大阵营的交替执政下，大体上分别遵循了“全球国家”和“枢纽国家”两条路线：保守阵营渴望韩国能够走出东北亚、放眼全世界，成为一个“有声有色的大国”；进步阵营

[1] 조경근, 「노무현 정부의 ‘동북아 균형외교 정책’」, 『통일전략』, 2008년 제4호, p.71.

[2] 毕颖达：《文在寅政府的自主战略：进展与挑战》，《国际问题研究》2020年第4期，第124页。

[3] 金永皓、田德荣：《文在寅政府外交的“模糊性战略”：动因、内涵及影响因素》，《当代韩国》2021年第2期，第25页。

则期盼韩国能够在周边大国间发挥枢纽作用，成为对东北亚和平稳定产生重要影响的国家。不过，两条外交路线并非截然对立、泾渭分明，各保守和进步政权的外交政策实际上都带有或多或少的“路线混合性”。保守政权方面，金泳三政府的“新外交”五点方针虽以“世界化”为首，但也包含“多元化”和“地区合作”，倡导韩国做发达国家和发展中国家之间的桥梁，并谋求主导区域合作。<sup>[1]</sup> 李明博政府的“全球韩国”外交尽管表现出强烈的重视同盟、追随美国的姿态，但也采取了“有限度”的平衡外交，积极发展对华关系并加强与俄能源合作。<sup>[2]</sup> 朴槿惠虽在后半任期“亲美疏中”，但前半任期曾较好地平衡了美韩同盟和中韩关系，对促进东北亚稳定和合作发挥了积极的作用，被中国学者称为“韩国模式”。<sup>[3]</sup> 尹锡悦的“全球枢纽国家”外交即使高擎价值观大旗，也兼顾一定的灵活性和“双轨”特点——在西方主导的国际多边场合中强调“共享价值”，而在与古巴、越南、沙特阿拉伯等国讨论合作时又淡化意识形态差异，讲求“利益优先”。进步政权方面，无论金大中、卢武铉，还是文在寅，均致力提升韩国参与国际事务的能力和多边外交的水平，展露出韩国的大国雄心。金大中与中日两国领导人首创“10+3”机制，发表《东亚合作联合声明》，成为东亚合作进程中的里程碑事件。卢武铉是韩国“全球自贸协定（FTA）外交”的奠基者，在他任内，韩国完成从FTA数量为零，到与东盟、美国等主要经济体都签署FTA的重大飞跃。文在寅政府大力推动“新南方政策”和“新北方政策”，将韩国的影响力从东北亚一隅向东南亚、南亚乃至更远的地区扩展。可见，围绕韩国外交究竟要走向何方，两大阵营虽各循一条主流路径，但“全球”和“枢纽”之间也存在支流联通。

---

[1] 김진수, 「김영삼 대통령 신 외교정책 발표」, KBS 뉴스, 1993년 5월 24일, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=3728861>.

[2] 马建英、韩玉贵：《论李明博政府的实用主义外交》，《东北亚论坛》2009年第1期，第53页。

[3] 石源华、李宁：《告别“非此即彼”：韩国模式的亚太意义》，《人民论坛·学术前沿》2016年第10期，第34页。

## 二、“全球”与“枢纽”之争背后的政治根源

韩国保守和进步两大阵营在外交路线上分别选择了“全球国家”和“枢纽国家”两条不同路径，造成这种选择差异的根源可以从韩国的政党政治中寻找。作为一个政党政治带有鲜明“两极化”特征的国家，韩国外交路线的分歧与两大阵营在政治理念上的差异息息相关。具体而言，在如何看待美韩同盟和美日韩合作、如何与朝鲜相处、如何评判韩国实力、如何处理价值与利益之间关系等议题上，保守阵营和进步阵营秉持不同的看法，这种认知差异很大程度上决定了不同阵营执政时期韩国外交路线的偏好。

### （一）安全政策认知差异：“同盟依赖”与“战略自主”

韩国保守政党的成长与冷战时期美国的扶持有着密切的关联，与日本亦有深刻联系。因此，保守阵营承袭了较为浓厚的反共色彩和冷战思想，强调优先强化韩美同盟，与西方国家站在同一战线。鉴于其部分精英与日本有深厚渊源，保守阵营对韩日历史争端亦保持相对克制的态度，这有助于美日韩合作向纵深甚至同盟的方向发展。后冷战时代，美国实力相对下降，难以独力支撑全球霸权，因而鼓励盟伴国家共同为其主导的国际秩序提供公共产品。韩国保守阵营基于巩固韩美同盟的考量，在一定程度上呼应和配合美国的全球战略，更加偏好倾向于美国的全球主义外交——如朴槿惠将韩美同盟提升为在东北亚地区和全球事务中进行合作的“全球伙伴关系”，尹锡悦将韩美同盟进一步升级为“全球全面战略同盟”，共建“基于规则的国际秩序”。在美日韩合作问题上，保守阵营在其执政期间亦取得签署《韩日军事情报保护协定》(GSOMIA)，形成戴维营精神、原则及承诺机制等美国乐见的重要成果。

韩国进步政党实际是保守势力中的“革新系势力”或“中道进步政党”，<sup>[1]</sup>

[1] 曹中屏：《韩国政党政治史纵论》，《南开学报（哲学社会科学版）》2024年第3期，第69页。

兴起于反对威权政府的民主运动，自然带有较强的民族自主和社会正义情怀。对待韩美同盟，进步阵营的态度比较复杂：一方面不否认韩美同盟是韩国外交和安全政策的基石，另一方面希望建立更加平等的同盟关系，增强战略自主性。<sup>[1]</sup> 在对日态度上，进步阵营更多受到民族主义和历史情结的驱动，主张日本先正视和反省侵略历史。因而在外交路线上，进步阵营主张在维持韩美同盟的前提下，寻求符合韩国国家利益的外交空间，呈现兼顾战略自主和实用性导向的特点；<sup>[2]</sup> 在实践上则表现为带有诸如“协调”“均衡”标识的外交政策，努力在大国之间扮演桥梁纽带角色，借以提升自主地位。金大中、卢武铉时期韩国努力维持与“周边四强”关系的协调发展，文在寅政府一度中止持续多年的韩美战区级大规模机动联合演习等均是例证。

## （二）对朝政策认知差异：“国际施压”与“南北对话”

保守阵营长期将朝鲜视为主要威胁：冷战期间，在推行反共政策的背景下，实行社会主义制度的平壤是首尔绝对的敌人；冷战结束后，或出于对朝鲜政权崩溃外溢后果的担忧，或出于对平壤开发核武器的恐惧，韩国保守阵营坚定地将朝鲜作为最大的外部威胁。<sup>[3]</sup> 因此，保守阵营的对朝基本方针是采取强硬的遏制政策，即使是对话合作也要建立在化解安全威胁的基础上。为形成对朝鲜的有效威慑，历任韩国保守政府都依赖以美国为首的国际压力来遏制平壤，除强化韩美同盟、美日韩合作等机制外，还积极构筑支持韩国立场和孤立朝鲜的国际统一战线。合国际社会之力来施压朝鲜成为保守阵营奉行“全球国家”外交背后的主要诱因之一。

进步阵营基于强烈的民族主义和自主意识，主张通过和平手段在同一民

---

[1] Yul Sohn, “Polarized Politics, Fissured Diplomacy: How Partisanship Imperils South Korea’s Foreign Policy,” EAI, April 8, 2025, [https://www.eai.or.kr/press/press\\_01\\_view.php?no=11257](https://www.eai.or.kr/press/press_01_view.php?no=11257).

[2] 김준형, 「한국의 대미외교에 나타난 동맹의 자주성 - 실용성 넥서스: 진보정부 10년의 함의를 중심으로」, 『동북아연구』, 2015년 제 30 권 제 2 호, pp.28-29.

[3] 김용호·최연식, 「대북정책에 있어 보수·진보논정에 대한 고찰: 대외위협 인식의 역사적 고찰을 통한 현재의 조명」, 『한국과 국제정치』, 2007년 제 23 권 제 3 호, pp.174-179.

族框架下解决南北分裂问题。诚然，进步阵营不否认与朝鲜在意识形态上的巨大差异以及朝鲜核武器的现实威胁，但他们认为国际施压等强硬手段并非问题的解决之道，倾向于以对话和接触等和平方式，不依靠外力、自主地实现半岛统一。另外，进步阵营领导人对美国对半岛的干涉也保持一定警惕，特别是对小布什和特朗普时期美国的单边主义倾向十分忧虑，担心其会削弱韩国的自主性，阻碍半岛和平进程。<sup>[1]</sup>因此，在推动对话与和解的同时，进步阵营希望依托与周边大国合作，促进半岛问题的解决，这也促使他们在中美日俄之间实施相对均衡的外交政策。纵观历任进步政府的对朝政策，无论是金大中、卢武铉时期的“阳光政策”，还是文在寅时期的“月光政策”，共同特点都是重视推动南北首脑对话，并通过多边沟通协调努力聚拢周边大国在半岛问题上形成合力，而这正是“枢纽国家”外交倡导的重要内容。

### （三）国家定位认知差异：“中等强国”大国化与“中等强国”现实化

就实力等级而言，依据许多学术研究和指标评价的结果，韩国都被列为“中等强国”。<sup>[2]</sup>无论是保守阵营还是进步阵营，对此基本都不持异议。不过，关于韩国要做一个怎样的“中等强国”，以及韩国成为“中等强国”后的下一步目标，两大阵营存在一定分歧。

保守阵营倾向于进一步超越“中等强国”，成为一个“准大国”甚至是“大国”。他们认为，从经济、军事、文化、科技等诸多客观的发展指标看，韩国均位居世界各国前列：早在1996年便跻身OECD，人均国民总收入（GNI）在2018年达到3万美元；在“全球火力网”的军力排名自2005年以来就稳

[1] 참고 김병문, 「한·미의 대북정책의 전개와 변화: 김대중 정부시기 클린턴 행정부와 부시행정부의 대북정책을 중심으로」, 『세계지역논총』, 2005년 제23집 제2호, pp. 5-30; 박민희, 「‘트럼프 시대’ 한국, 자강전략 세우며 다자외교 확대 필요」, 『한겨레』, 2025년 4월 22일.

[2] 关于韩国属于“中等强国”的分析和评价，参见戴维来：《韩国中等强国外交战略及其对中国的影响》，《当代亚太》2016年第2期；James Cotton, “Middle Powers in the Asia Pacific: Korea in Australian Comparative Perspective,” *Korea Observer*, Vol.44, No.4, 2013; Lowy Institute, “Asia Power Index,” <https://power.lowyinstitute.org/>.

居世界前 15 位，2025 年更跃居世界第五；<sup>[1]</sup> 软实力根据英国品牌评估机构 Brand Finance 的排名，居世界第 12 位。<sup>[2]</sup> 所以，韩国不能仅满足于一般“中等强国”的地位，而要争取实现从“中等强国”向“大国”的跨越。李明博提出要做“全球韩国”，尹锡悦要打造“全球枢纽国家”，都是保守政府希望通过积极参与国际事务，依托与美西方国家的关系开展全球外交，谋求迈向大国之路，把韩国从“受影响的国家”变成“有影响力的国家”<sup>[3]</sup> 的鲜明例证。

进步阵营对韩国的实力定位则有着更现实的认知：尽管从经济、军事、文化等各方面指标来看，韩国确属世界前列，但其周边却是大国环伺，相较于中美日俄这“周边四强”，韩国是“鲸鱼群中一只虾米”的比喻并非妄言。所以，进步阵营倾向于清醒认知韩国的现实窘境，避免高估自身实力而引发与大国之间不必要的矛盾。曾任金大中政府外长的洪淳瑛认为：“21 世纪的韩国必须成为亚洲强国和‘中等强国’……还必须清楚地认识到，作为一个介于世界最强大国家之间的‘中等强国’，自己能做什么和不能做什么。”<sup>[4]</sup> 在政策实践上，历任进步政府的“中等强国”外交特征十分鲜明：金大中、卢武铉政府在维持韩美同盟的同时，也致力提升自主性，推动战时作战指挥权的收回；文在寅政府在中美之间实施对冲战略，避免在军费分担、萨德等敏感议题上与大国形成对立关系。可见，进步阵营认为韩国是一个具有重要影响但也有明显短板的“中等强国”，智慧的外交应是通过大国平衡、多边外交和保持自主性等方式来争取主动，进而在错综复杂的国际格局下成为东北亚的“枢纽”，切实维护本国利益。

---

[1] Global Firepower, “GlobalFirepower.com Ranks (2005-Present),” <https://www.globalfirepower.com/global-ranks-previous.php>.

[2] Penny Erricker, “Global Soft Power Index 2022: USA Bounces Back Better to Top of Nation Brand Ranking,” Brand Finance, March 15, 2022, <https://brandfinance.com/press-releases/global-soft-power-index-2022-usa-bounces-back-better-to-top-of-nation-brand-ranking>.

[3] 대한민국정부, 『윤석열 정부 120 대 국정과제』, 2022년 7월, [https://www.mofa.go.kr/tw-ko/brd/m\\_1452/view.do?seq=1347361](https://www.mofa.go.kr/tw-ko/brd/m_1452/view.do?seq=1347361).

[4] Andrew Yeo, “South Korea as a Global Pivotal State,” Brookings, December 19, 2023, <https://www.brookings.edu/articles/south-korea-as-a-global-pivotal-state>.

#### (四) 外交原则认知差异：“价值观外交”与“实利主义外交”

外交政策的制定要基于国家利益，保守阵营还是进步阵营对此都无异议。不过，到底是“价值观外交”还是“实利主义外交”才能真正维护韩国的国家利益，两大阵营存在意见分歧。

冷战时期，韩国属于以美国为首的“自由阵营”，但大部分时间处于威权统治下，这种反差使其在外交上更热衷于倡导自由、民主、人权等所谓“普世价值”，以展现与美国等“自由国家”之间的联结。冷战结束后，韩国保守阵营承袭了这种传统，倾向于践行“价值观外交”，在国际上展现“民主”的形象。在保守阵营看来，“价值观外交”实际上维护的是长期的国家利益，而注重短期利益的“实利主义外交”存在局限。<sup>[1]</sup>因此，保守政府的外交政策多带有较强的“价值观优先”色彩：李明博政府在“全球韩国”的口号下强调要作出基于价值观的国际贡献，<sup>[2]</sup>尹锡悦政府的“全球枢纽国家”更是将“普世价值”置于外交和安全政策的核心。<sup>[3]</sup>“价值观外交”的主要内容包括在国际上彰显韩国与美西方国家之间的精诚团结，通过扩大对外援助和积极参与全球治理展现韩国的道德影响力和良好国际形象，带有更加浓厚的全球主义色彩。

进步阵营自韩国的民主化运动起家，对“普世价值”亦高度认同。不过，进步阵营认为过度强调意识形态差异的外交不利于维护半岛和平、实现民族统一大业目标的实现，还会增加与中俄朝等邻国的矛盾。所以，进步阵营倡导灵活地根据形势和议题的性质，采取有针对性的对外政策。这种“实利主义外交”的逻辑不难理解：一方面，他们对韩国的现实国力有着较清醒的认

[1] 반길주, 「신냉전 시대와 외교 유형론 정교화 : 전통외교 vs. 가치외교」, 『신아세아』, 2024년 제 31권 제 2호, p.12.

[2] Sook Jong Lee, “Strengthening South Korean Value Diplomacy for U.S.-South Korean Normative Alignment,” Council on Foreign Relations, August 1, 2023, <https://www.cfr.org/blog/strengthening-south-korean-value-diplomacy-us-south-korean-normative-alignment>.

[3] Ha Chae Kyoun, “South Korea’s Global Vision: Opportunities for UK–South Korea Partnership,” RUSI, May 8, 2025, <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/policy-briefs/south-koreas-global-vision-opportunities-uk-south-korea-partnership>.

识，深悉身处大国竞争之中的韩国，若固守僵化的意识形态外交是没有发展空间的；<sup>[1]</sup>另一方面，鉴于强烈的民族意识，他们也反对因坚持“价值观外交”而对美国亦步亦趋，导致国家自主性的缺失。因此，在许多重大敏感的外交议题上，进步阵营多数情况下都展现出较为灵活和务实的一面：避免在人权问题上对朝、中等邻国指手画脚，引发外交摩擦；在中美战略竞争中规避“二选一”，左右逢源以维护自身利益等。这种外交模式鲜明地反映出“枢纽国家”外交的特点，一定程度上防止韩国被大国政治过度裹挟，并为其在部分国际和地区事务中争取更多的外交空间。

综上所述，韩国的保守阵营由于高度依赖同盟、强调对朝施压、谋求大国地位和坚持价值优先，在外交上选择了一条带有鲜明亲西方色彩的全球主义之路，试图通过西方国家走向世界，像日本一样成为西方大国集团的一员。而进步阵营因追求战略自主、主张对朝接触、清醒认识国力局限和奉行“实利主义外交”，其外交路线偏好灵活利用自身优势，在大国之间保持平衡，进而成为东北亚的“枢纽”。当然，对上述四个领域的认知，两大阵营固然分歧明显，但也不是完全对立。双方在美韩同盟的必要性、“普世价值”的重要性等方面都存有共识，只是由于侧重点差异，才使两者在“全球国家”和“枢纽国家”之间做出不同选择。

### 三、“全球”与“枢纽”之争的影响

冷战结束后，韩国保守、进步两大阵营围绕国家外交路线长达30余年的争论，对韩国国内政治、外交政策的持续性、南北关系的发展等均产生了深远影响。

其一，“全球”与“枢纽”之争加剧韩国内部的政治极化。韩国国会前

---

[1] 김홍규, 「대한민국의 새로운 대외정책을 찾아서」, 『경향신문』, 2025년 5월 2일.

议长文喜相曾尖锐指出：“当前韩国最大的问题是政治极化……我们永远看不到对方的好，只会盼着对方垮台，诽谤对方，直至双方同归于尽。”<sup>[1]</sup>受冷战遗存、政党对立、地区分化和世代差异等多重因素的影响，韩国的政治极化现象由来已久，但近年来愈演愈烈。外交路线之争作为两大阵营政见上的主要分歧之一，成为双方彼此攻讦的重要理由，助长了政治极化的态势。根据韩国东亚研究院 2025 年的一项政治极化感知调查，韩国社会在许多外交议题上的内部差异显著。如在处理对日关系上，56.2% 的进步民众认为应先解决历史问题，而 55.5% 的保守民众主张建立面向未来的韩日关系。<sup>[2]</sup>在此背景下，保守和进步政党围绕彼此的外交路线展开激烈攻防。如李在明就曾因反对韩国在台海问题上指摘中国而被保守媒体批评为“中国牵制（尹锡悦）现政府的盟友”。<sup>[3]</sup>尹锡悦为打造“全球枢纽国家”而频繁出访海外，也被进步媒体指责成本过高。<sup>[4]</sup>2024 年底，尹锡悦突然宣布紧急戒严而引发韩国政局动荡，两大阵营在外交上的尖锐对立和相互拆台便是深层诱因之一。

其二，“全球”与“枢纽”之争严重阻碍韩国外交政策的持续性。根据韩国宪法规定，总统一任 5 年，不能连任。所以，自民主化以来，两大阵营轮流交替执政，每一阵营最长执政也未超过 10 年，朴槿惠、尹锡悦两届政府甚至一任未满便遭政党轮替。每逢政权更迭，执政党和在野党常在外交、安全等领域的重大议题上展开激烈政争，新政府倾向于大幅甚至全盘否定前任政府的政策。例如，李明博执政后便改变卢武铉时期收回战时作战指挥权的决定，使韩国“自主国防”目标变得遥遥无期；尹锡悦还未上任便直斥文在

[1] 문희상, 「정치 양극화, 이대로 두면 국가 내전상태 될것」, 『조선일보』, 2023년 1월 5일.

[2] 손열、송채린, 「2025 정치 양극화 인식조사」, 『EAI 여론브리핑』, 2025년 3월 10일, [https://www.eai.or.kr/press/press\\_01\\_view.php?no=9815](https://www.eai.or.kr/press/press_01_view.php?no=9815).

[3] 이별찬, 「이재명의 ‘세세’ 발언, 중국서 대서특필… “李, 尹에게 경고 낼려”」, 『조선일보』, 2024년 3월 27일.

[4] 하어영, 「650 억 +α, 대통령 순방 가성비 계산해보니」, 『한겨레』, 2023년 11월 25일.

寅的“战略模糊”政策给人留下韩国倾向中国、远离长期盟友美国的印象，<sup>[1]</sup>其任内的外交安保政策呈现明确倾向美国的“战略清晰”。类似情况频繁出现，不仅导致韩国与其他国家的关系容易出现大起大落，而且使韩国外交、安全等领域的政策可持续性备受外界质疑。韩国国内许多专家都指出本国外交的这一痼疾，并建议无论政府如何更迭，外交政策方向或内容不应发生变化，关注度也应保持一致。<sup>[2]</sup>

其三，“全球”与“枢纽”之争使南北关系难以逃脱“对抗一对话”的恶性循环。自朝核危机爆发以来，保守和进步阵营轮流执政，使韩国的对朝政策在施压制裁和接触合作两个极端不断摇摆。特别是政党轮替后，新政府对前政府对朝政策往往进行大幅调整。例如，李明博上台后否定了金大中、卢武铉的“阳光政策”，几乎中断与朝鲜之间的高层接触和经济合作，使南北关系大幅倒退；文在寅继朴槿惠担任总统后，扭转了后者的对朝强硬姿态，在任内促成三次南北首脑会谈。因此，后冷战时代的南北关系始终难以走出“从对抗到对话，又从对话到对抗”的历史怪圈，不仅导致半岛无核化与和平进程长期步履维艰，而且消磨了朝鲜对韩国政府的期待。2024年初，朝鲜修改其宪法和宣传方针，删除“和平统一”、“三千里锦绣河山”以及将韩国人称为“同胞”等说法，<sup>[3]</sup>这既是朝鲜自身战略的调整，也是对韩国保守政府再次改变对朝政策的强硬反应。

总之，韩国国内围绕到底要做一个“全球国家”，还是成为一个“枢纽国家”产生的争论，不只牵扯国内政治，而且左右朝鲜半岛乃至亚太地区的局势。随着尹锡悦被弹劾下台，李在明入主总统府，韩国时隔仅三年多便再

---

[1] Yoon Suk-yeol, “South Korea Needs to Step Up,” Foreign Affairs, February 8, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/south-korea/2022-02-08/south-korea-needs-step>.

[2] 최강, 「한국 중심 외교의 부작용」, 아산정책연구원, 2017년 8월 8일, [https://www.asaninst.org/data/file/s1\\_3/f15af67c43af11af7a990dc4f32fd2b\\_RChwAWXg\\_0e832b5172e862e1195cd37c5eddce3c5ac87cc0.pdf](https://www.asaninst.org/data/file/s1_3/f15af67c43af11af7a990dc4f32fd2b_RChwAWXg_0e832b5172e862e1195cd37c5eddce3c5ac87cc0.pdf).

[3] Choe Sang-Hun, “North Korea Says It Is No Longer Interested in Reunifying with the South,” The New York Times, January 16, 2024, <https://www.nytimes.com/2024/01/16/world/asia/north-korea-reunification-policy.html>.

次发生政党轮替。进步阵营重新执政，意味着韩国外交路线很可能再次改变，但在当前复杂的国际和地区局势下，李在明政府是会像过去的进步政府一样重回“枢纽国家”外交，还是开辟出一条新路，目前尚未有明确答案。

#### 四、路线融合？——李在明政府外交政策展望

2025年6月4日，李在明成为韩国新一任总统，进步阵营时隔三年多重拾政权。早在此前选战中，保守和进步两大阵营围绕韩国外交的未来走向已展开激辩。在总统候选人首次辩论中，李在明便表示外交应根据形势作出灵活判断，判断的标准必须是韩国的国家利益。韩美同盟固然是外交和安全的基石，但韩国不能将筹码都押在这一关系上，与中国和俄罗斯的关系也十分重要。<sup>[1]</sup>因此，李在明政府任内预计将对尹锡悦时代过度倾向美西方的“全球国家”外交进行调整，使其向进步阵营倡导的“枢纽国家”外交回归，韩国和中国、俄罗斯，甚至是朝鲜的关系有望得到改善。

不过，“全球国家”外交和“枢纽国家”外交并非截然对立，而是有相互重合之处。特别是自文在寅政府起，两条外交路线呈现逐渐融合的迹象：2018年下半年，韩国便开始与美国探讨“新南方政策”与“印太战略”对接的可能性。2021年文在寅访美时，两国领导人发布的联合声明不仅表示美韩同盟的范围已远远超出朝鲜半岛，而且重申双方在全球和“印太”地区事务中的合作愿景。<sup>[2]</sup>可见，文在寅政府的“枢纽”外交已有向“全球”外交转型之势。尹锡悦提出的“全球枢纽国家”更是鲜明显示把“全球”和“枢纽”合二为一的愿望，但受限于他对“价值观外交”的执念和对成为“全球大国”的过度期待，“全球枢纽国家”外交的实践在多数情况下只彰显“全球”的

[1] 刘羽安：《韩大选人选首场电视辩论举行 “亲华”成话题》，韩联社，2025年5月19日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250519000300881>。

[2] “U.S.-ROK Leaders’ Joint Statement,” May 21, 2021, <https://kr.usembassy.gov/052121-u-s-rok-leaders-joint-statement/>.

一面，“枢纽”的特质少有体现。韩国国家安全战略研究院院长韩硕熙曾坦言，“全球枢纽国家”外交的本质是依托对“自由民主”价值观的强调，追随美国，在美西方世界抬升自身地位和扩大影响力，核心是加强美韩同盟和美日韩合作。<sup>[1]</sup>因此，尹锡悦时代的韩国外交虽然表面风光，但内在却面临因过度追求“全球”外交而导致严重战略透支的问题。<sup>[2]</sup>可以说，尹锡悦政府试图融合“全球”和“枢纽”两条外交路线的尝试偏离了方向，并未取得成功。

目前，李在明就任总统未久，但从他的政策宣示和实践看，新政府的对外政策可能将会继续在“全球”和“枢纽”两者之间探索一种平衡。李在明虽以“务实”为其外交政策的标签，也会对尹锡悦政府的外交政策作一定程度的折中继承。一方面，在政策表态上，5月28日，共同民主党发表了李在明的竞选纲领资料集，其中系统阐述了新政府的外交路线构想。尽管纲领中重申诸如“根据以国家利益为中心的实用主义外交来发展与‘周边四强’的关系”、“通过四方或六方合作来构建朝鲜半岛与东北亚和平”等“枢纽”外交的愿景，但“全球”外交所倡导的成为“G7+”国家、强化韩美全面战略同盟、美日韩合作等内容也赫然在列。<sup>[3]</sup>在就职演说中，李在明既谈及要加强韩美日三边合作、拓宽外交视野、提高国际地位，又主张从国家利益和务实的角度处理与周边国家的关系。<sup>[4]</sup>另一方面，在政策实践上，李在明上任后不久便与中国国家主席习近平通话，表示愿同中方一道推动双边睦邻友好关系深入发展，改善和增进两国人民之间的感情，让韩中合作取得更多成果，<sup>[5]</sup>展现出有意扭转尹锡悦时代恶化的中韩关系的姿态。同时，李在明政府还暂

---

[1] 한석희, 「윤석열 정부의 對中정책 : 글로벌 중추 국가 비전과 한중관계의 재정립」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 10월호, p.37.

[2] 王生、杨思恩：《尹锡悦政府的“全球枢纽国家”战略构想与实践》，《东疆学刊》2025年第1期，第43-44页。

[3] 더불어민주당, 『이제부터 진짜 대한민국』, 2025년 5월 28일, <https://theminjoo.kr/main/sub/download.php?code=5533&brd=188>.

[4] 김태준, 「이재명 대통령 취임사 전문」, 『조선일보』, 2025년 6월 4일.

[5] 《习近平同韩国总统李在明通电话》，外交部网站，2025年6月10日，[https://www.mfa.gov.cn/zxw/202506/t20250610\\_11644434.shtml](https://www.mfa.gov.cn/zxw/202506/t20250610_11644434.shtml)。

停边境地区反朝宣传扩音器广播，禁止对朝空投传单，释出愿与朝鲜改善关系的信号。但是，在外交对象国排序上，李在明仍承袭尹锡悦时期“先美日，后中俄”的顺序，上任不到三个月便先后访问日美两国，与时任日本首相石破茂时隔 17 年再次发表韩日领导人联合新闻公报，与美国总统特朗普进行长达约 140 分钟的双边会谈。在 10 月底于韩国庆州举行的亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议期间，韩美领导人再次会晤，并在此后不久宣布敲定两国关税和国家安全磋商成果文件“联合事实清单”。综合以上情况，在李在明执政下，保守和进步两大阵营的外交路线有望在一定程度上融合，形成一种在“全球”和“枢纽”之间的“新中间路线”。

但是，受制于复杂的国内政治形势、经济下行压力以及动荡的国际格局，李在明能否实现“全球”和“枢纽”的融合存在不确定性。

首先，“整体社会保守化、保守势力极端化”成为近年来韩国国内政治的一个突出特点。特别是“紧急戒严事件”发生后，韩国围绕尹锡悦去留、经济民生政策走向等重要议题产生严重的民意分裂和政治极化。最大的保守政党国民力量党正向极右翼政党蜕变，<sup>[1]</sup>并对李在明政府的施政进行掣肘。在李在明政府组阁过程中，国民力量党对国务总理等多名阁僚的任命进行了抵制，类似的朝野争斗若持续发酵，势必对李在明融合两大阵营外交路线的尝试产生不利影响。

其次，应对当前韩国较为严峻的经济衰退和民生压力是李在明政府的首要任务，但情况并不乐观。一方面，韩国财阀的影响力根深蒂固，而李在明推出的部分改革举措，如“青年雇佣配额制”已开始遭到财阀的抵制，并可能引发他们对政府的反扑。另一方面，改善民生的保障性住房建设、设立“青年创业银行”、提升基本养老金等方案因触及不同群体的利益而面临阻力。<sup>[2]</sup>

[1] 이세영、신민정, 「국힘 극우화 8년…두 번의 총선 참패와 윤석열이 ‘폭주 기폭제’」, 『한겨레』, 2025년 3월 17일.

[2] 郑继永：《韩国新政府“实用主义”政策面临何种挑战》，《光明日报》2025年7月4日，第12版。

国内经济改革若迟迟难见成效，将对政府外交政策产生负面效应。

再次，美国特朗普政府的政策不确定性是李在明政府面临的最大外部变量。特朗普一直以来在驻韩美军军费分担、美韩贸易等议题上对韩国颇为不满，再次担任总统后持续对韩施加压力。尽管李在明政府与美方达成贸易协议，但韩国国内舆论批评政府对美让步过多，使国家利益蒙受损失。<sup>[1]</sup>同时，特朗普政府以“美韩同盟现代化”的名义推动驻韩美军的“战略灵活性”，意在将其角色从防御朝鲜转向兼顾遏制中国。韩国国会议员郑慧京坦言，韩国可能因之卷入亚太地区不必要的冲突甚至战争。<sup>[2]</sup>此外，特朗普重返白宫助推全球右翼保守主义形成“大合唱”，<sup>[3]</sup>韩国右翼势力易与之应和，从而在体系层面对李在明政府造成较大压力。

最后，李在明政府虽有意改善韩朝关系、恢复南北对话，但朝鲜对此意兴阑珊。7月28日，朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正发表谈话称，朝方对韩方制定何种政策、提出何种提议均不感兴趣，重申不会同韩方面对面坐下来协商的立场，<sup>[4]</sup>这无疑给新政府浇了冷水。在9月下旬举行的朝鲜第十四届最高人民会议第十三次会议上，劳动党委书记金正恩亦表示，朝鲜“不会与韩国坐下来面对面，也不会一起做任何事”。<sup>[5]</sup>长期以来，进步阵营一直以能够缓和半岛局势、改善南北关系作为重要的政治资本，李在明政府的对朝政策若迟迟难以打开新局，将面临反对阵营的巨大压力。

鉴于以上国内外阻力和障碍，李在明能否超越历任保守、进步政府围绕

---

[1] 陈怡、孙一然：《美韩贸易协议引发韩国国内质疑》，新华网，2025年8月1日，<https://www.news.cn/world/20250801/e86d6761a64343b8ac4150798924f33e/c.html>。

[2] 민주주의 4.0 연구원 등, 「한미 안보협상과 ‘동맹 현대화’의 쟁점과 과제 (2차 긴급토론회)」, 2025년 8월 6일, <https://docs.google.com/document/d/1FaQgUg6PPb7EUn80KiZRoCLg35hycb-l0diB9-6xbhY/edit?tab=t.0>.

[3] 赵可金：《特朗普冲击的世界效应》，《战略决策研究》2025年第4期，第13页。

[4] 全寅庆：《详讯：金与正发表谈话就韩新政府对朝政策表态》，韩联社，2025年7月28日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250728001100881>。

[5] 王雪：《金正恩：若美国不再要求朝鲜无核化，则朝美存在对话可能》，新华网，2025年9月22日，<https://www.news.cn/20250922/d41bda1d9e3c4d2cb65f2682098ebc4a/c.html>。

“全球国家”外交和“枢纽国家”外交的路线之争，成功实现两条路线的融合，有待进一步观察。

## 五、结语

2025年是中韩建交33周年。6月10日，习近平主席与李在明总统通电话，两国领导人充分肯定中韩关系的重要性，并对双边关系向更高水平发展寄以期望。10月30日至11月1日，习近平主席赴庆州出席APEC领导人非正式会议并对韩国进行国事访问。习近平主席在同李在明总统会谈中指出，中方重视中韩关系，对韩政策保持连续性、稳定性，愿同韩方加强沟通，深化合作，拓展共同利益，携手应对挑战，推动中韩战略合作伙伴关系行稳致远，为地区和平与发展提供更多正能量。<sup>[1]</sup>诚然，李在明政府的外交政策还在形成过程中，面临的变数依然存在，但其若能克服诸多困难，成功融合“全球”和“枢纽”两条外交路线，切实奉行“务实外交”道路，中韩关系实现峰回路转乃至转型升级便前景可期。

在此背景下，中国应抓住韩国政权更迭的契机，积极推动两国相向而行。一方面，全面恢复并提升两国间各层级的交流，在促进政府高层的沟通之外，更加重视民间交流，扭转尹锡悦时期韩国社会对华态度日趋消极的态势，重新培植中韩关系稳定、健康发展的社会土壤。另一方面，在萨德问题、海洋渔业纠纷等敏感议题上，两国应进一步完善危机管控机制，避免矛盾扩大化，使双方能够真正做到相互理解、相互尊重，共同携手将中韩战略合作伙伴关系向更高水平推进。

【责任编辑：吴劲杰】

[1] 《习近平同韩国总统李在明会谈》，新华网，2025年11月1日，<https://www.news.cn/world/20251101/c94b0fb75ca743daa308f01fb00433/c.html>。