

從文在寅總統上任來評析南韓 與中國大陸關係

An Analysis of Sino-South Korean Relations
since Moon Jae-in's Taking Office

河凡植 (Ha, Bum-Sig)

國立高雄大學東亞語文學系副教授

壹、前言

南韓總統文在寅於 2017 年 12 月 13 日至 16 日抵達北京，進行 4 天的國事訪問。文在寅總統在訪「中」行程中，除了與大陸國家主席習近平舉行第三次元首會談以外，且與國務院總理李克強、全國人大委員長張德江分別舉行會談，此外，與重慶市委書記陳敏爾在訪「中」期間，文在寅總統進行拉近雙方之間心理距離的活動，指示駐「中」大使盧英敏參加習近平主祭的南京大屠殺 80 周年國家公祭活動，至早餐店享用大陸傳統早餐油條、豆漿等，且對南京大屠殺表達「感同身受」，藉此降低中國大陸（以下簡稱大陸）境內的「反韓情緒」並引發大陸人民對韓「中」關係的共鳴，文在寅總統的破冰之旅獲得外交成果，韓「中」關係從僵局逐步走向緩和，然而，儘管雙方在會談上就 4 項原則達成協議，但由於兩國在薩德問題上仍存分歧，元首會談後不舉行聯合記者會，也不發表聯合聲明。換言之，透過文在寅總統的破冰之旅與雙方採取的務實態度，韓「中」關係獲得緩和，但由於雙方在薩德問題上仍存在分歧，韓「中」只有暫時封存雙方衝突因素，韓「中」關係仍面對隨時陷入僵局的不穩定狀態。因此，筆者從南韓總統文在寅政府角度切入，探討韓「中」關係走向。

貳、韓「中」關係對南韓的涵義

在經濟上看，大陸是南韓最大經濟合作夥伴，南韓藉由與大陸經貿合作，取得巨大經濟利益，且大陸的「一帶一路」倡議對南韓能提供未來經濟成長的機會，使南韓能開創永續發展。另外，儘管北韓金正恩政權堅持推動發展以來，與大陸關係陷入僵局，但大陸是北韓最大政治與經濟合作夥伴，仍保持溝通管道，北韓在經濟與外交孤立下，大陸對北韓仍有其影響力。由於地緣關係，北韓擁有核武直接對大陸與南韓安全產生威脅，雙方在北韓無核化上保持共同立場，因此南韓除了經濟合作以外，推動在安全（尤其北韓無核化）上的合作，以營造朝鮮半島的和平穩定。對韓「中」彼此之間外交目的而言，南韓加強韓「中」合作關係，參與大陸的「一帶一路」戰略，開創新經濟發展的新局面，同時在北韓政策上，贏得大陸的支持，實現北韓無核化，但大陸追求的是，藉由強化雙方關係，除了北韓無核化以外，抑制美國的再平衡戰略，阻擋在東北亞形成韓美日安全同盟。

另外，由於韓「中」合作關係的發展，大陸在南韓對外關係上的地位越來越提升，成為南韓主要外交合作夥伴，隨之，南韓外交戰略主要以美、「中」為對象，皆推動兼顧韓與美「中」兩個關係的外交政策，例如，盧武鉉政府在韓美同盟基礎上，加強對大陸的外交，謀求發展韓「中」合作，同時力求韓美平等，推動其關係均衡發展；朴槿惠政府採取美「中」均衡外交政策，追求均衡發展與美「中」的關係。即使南韓加強與大陸的合作關係，韓「中」關係成為外交戰略主要考量，但由於兩韓軍事對峙，南韓重視安全需求，而其安全主要依靠韓美軍事同盟，因此南韓外交戰略考量出現「經濟靠大陸」、「安全靠美國」的結構。

由於美「中」角力與北韓核武戰略，南韓遭受外交困境，此不僅限制南韓的外交選擇，也損害南韓的國家利益。換言之，目前亞洲存在著兩個國際秩序結構：由美國主導的地緣政治結構與由大陸主導的地緣經濟結構。對南韓而言，美國與大陸都是重要的合作夥伴，必須要加入美「中」主導的國際秩序，但朝鮮半島是美「中」在東亞角力的前線，美「中」角力下，南韓若加入任何一方主導的國際秩序就受到另一方的壓力，而限制了南韓的外交選擇，此外，南、北韓關係也限制南韓的外交選擇，即儘管受制於美國的壓力，南韓若加入大陸主導的地緣經濟國際秩序，以期確保

其發展利益，但若在缺乏北韓合作的狀況下，韓「中」地緣經濟合作的經濟效益不大；加入地緣政治結構就可以維護安全利益，但無法完全消除朝鮮半島的地緣政治風險，反使得南、北韓關係更加惡化。另外，北韓藉由朝鮮半島的地緣政治對峙確保其安全利益，反而凸顯朝鮮半島地緣政治風險對大陸國家利益產生的負面影響。

在此情況下，由於北韓金正恩政權推動戰爭邊緣政策，進行第 3、4、5、6 次核試爆，且增加射程距離，藉此大幅增加其非常規戰力。北韓戰爭邊緣政策對南韓安全產生巨大威脅，使南韓大幅增加軍事安全的需求，因此南韓在外交戰略上，安全考量優先於經濟，致南韓部署薩德，提高其防禦力，抑制北韓核武發展。然而，南韓部署薩德導致朝鮮半島局勢轉變為核武與薩德局面，且由於南韓部署薩德損害大陸戰略利益與破壞區域戰略平衡，對此大陸對南韓強烈反彈，採取經濟制裁，因此韓「中」關係陷入僵局，且南韓經濟利益遭受重創。

參、南韓北韓政策態度對韓「中」關係的影響

對大陸而言，韓「中」關係的僵局原因在於南韓部署薩德，但從南韓立場上來看，部署薩德主要針對北韓核武，因此韓「中」關係的僵局起因於北韓問題。南韓處理北韓問題途徑分為二，意即安全與統一，保守派強調安全考量，將北韓作為警惕對象，而自由派則重視統一考量，將北韓看作合作對象，因此南韓在北韓政策考量上，保守派從安全考量切入，採取警惕北韓的態度，提出以北韓放棄核武為前提的北韓政策，而自由派著重於合作考量，推動北韓無核化與改善兩韓關係同時並進。保守派朴槿惠政府提出「信任進程」構想、「德累斯頓宣言」，藉此呈現出推動兩韓交流的意志，進行與北韓當局對話與雙方交流，但仍堅持「北韓先放棄核武、南韓才推動雙方經貿發展」，警惕北韓共產政權。保守派政府的北韓政策毫無改善南北韓關係，反而，面對北韓的軍事挑釁，重視強化韓美安全同盟，採取以牙還牙方式對待北韓，提高軍事防禦力，決定部署薩德，不僅導致南、北韓關係將舉更加惡化，且使得韓「中」關係也陷入僵局。對南韓而言，即使同時追求安全與經濟，但由於安全牽累到生存利益，經濟關係到發展利益，面對安全需求增加以及安全利益與經濟利益相衝的狀況

下，安全考量優先於經濟，因此，文在寅政府雖然屬於自由派，提出雙方對話與交流的構想，以消除南、北韓關係僵局，力求修復韓「中」關係的正常化，面對北韓第6次核試爆，臨時部署薩德，抑制北韓軍事挑釁。

儘管如此，文在寅政府的北韓政策不是以北韓放棄核武為前提，而是繼承前任金大中、盧武鉉政府的包容態度，採取兼顧北韓無核化與雙方交流，因此對北韓提出對話與交流，同時對話前提從北韓放棄核發轉向為凍結核武研發，且採取以和平方式解決北韓問題。文在寅政府對解決北韓核武的構想，即將北韓凍結核武研發作為出發點，且將北韓無核化作為最終目標，和大陸對朝鮮半島問題解決方案「雙暫停」、「雙軌並行」倡議具有相似立場。

文在寅政府認為，改善南北韓關係能推動朝鮮半島局勢走向和平與穩定，緩和朝鮮半島地緣政治結構，將使南韓能推動地緣經濟合作，因此力求修復韓「中」關係。為此，文在寅政府向大陸提及「三不承諾」（韓國承諾不參與導彈防禦體系、禁止追加部署薩德、不加入韓美日軍事聯盟），以推動雙方關係回到正常軌道。文在寅總統在此考量下應邀訪問大陸，文總統訪「中」的目的在於化解南韓署薩德引發的韓「中」緊張關係僵局，藉此修復雙方互信關係與將使雙方關係的正常化，進而在互信基礎上，加強在北韓問題上的合作，雙方不容許在韓半島發生戰爭，說服北韓坐上談判桌，另外，強化雙方地緣經濟合作，將「新北方政策」與「一帶一路」聯繫起來，參與大陸主導的「一帶一路」倡議，藉此爭取另外一個面向歐亞大陸經濟開發的機會。

文總統在訪「中」期間，與習近平舉行元首會談，針對4項原則包括絕不允許韓半島發生戰爭、堅持韓半島無核化、透過對話和談判和平解決北韓核問題、透過積極改善南北關係為最終解決韓半島問題，努力在會談上達成協議。但由於兩國在薩德問題上仍存分歧，對南韓立場而言，薩德問題涉及到韓美安全同盟，且在韓部署的薩德是美國的戰略運作，南韓無法撤回薩德體系，因而在封存薩德問題下，修復韓「中」關係；而南韓部署薩德威脅大陸的戰略利益，因此大陸對南韓政策目的在於南韓撤除薩德，在此情況下，雙方透過協調決定，元首會談不發表聯合聲明，不舉行聯合記者會。儘管如此，韓「中」兩國在解決北韓問題上具有共同立場，川普要求大陸採取更嚴厲的制裁措施以及扮演施壓北韓的角色，但大陸堅

持透過對話與協商和平解決北韓問題；文在寅政府不同於朴瑾惠政府以往對大陸外交政策的著重點，意即透過施壓北韓核武為主的方式，而是採取透過與大陸的溝通與合作，促使北韓坐上談判桌。另外，在美國已部署好薩德情況下，大陸繼續施壓與制裁南韓，只讓南韓陷入外交困境，且導致南韓的反「中」情緒，逼迫南韓在軍事與政治上傾斜美國。在此情況下，大陸改善與強化南韓的合作關係，有助於降低朝鮮半島的地緣政治風險，同時，能維護區域戰略均衡，因此即使雙方在薩德問題上仍存歧見，但仍邀請文在寅總統國事訪問，推動雙方關係的正常化。

肆、文在寅政府時期影響韓「中」關係的因素

為了推動韓「中」關係的正常化，採取擱置爭議，韓「中」決定文在寅總統抵達北京，進行國事訪問，舉行雙方元首會談，同時決定元首會談後不發表共同聲明，不舉行聯合記者會，在文在寅總統訪「中」期間，雙方採取務實外交，文在寅政府表示，連結大陸「一帶一路」與南韓「新北方政策」，以擴大雙方之間戰略合作，大陸也解除赴韓旅遊，因此兩國關係獲得緩和。然而，韓「中」關係發展的關鍵仍在於北韓核武試爆與彈道飛彈試射，其原因主要在於，北韓軍事挑釁成為美國施壓南韓加入美國MD體系與形成美日韓安全同盟的藉口。

文在寅政府對北韓採取包容態度，力求重啟南北韓對話，因此邀請北韓參加平昌冬奧會，且提出若北韓在平昌冬奧開幕前不再挑釁，將考慮推遲韓美聯合軍演。對此，金正恩在新年賀詞上對南韓釋出善意的表示，可能會參加平昌冬奧，且重啟中斷將近2年的南北韓之間熱線，藉此舒緩南北韓緊張對立的局勢，也為雙方和平對話揭開序幕。北韓的態度是呼應南韓的提議與大陸的「雙暫停」倡議，其目的在於，尋求與美國的溝通管道。然而美國對北韓的態度是除非北韓同意放棄核武，否則美國不會認真看待及承認，在此情況下，保持美國與北韓對話前提是北韓停止核武試爆與飛彈試射以及無核化。

然而，北韓透過6次核試爆與試射飛彈，提升了其核武與飛彈能力，面對美國的敵對政策，北韓堅持核武戰略，因此金正恩在新年賀詞上對美國表現強硬態度，北韓能因應美國任何一種核子威脅，且表示北韓大量製

造核彈頭和彈道飛彈並加速部署。針對北韓核武戰略，美國與北韓之間衝突與齟齬不斷，促成朝鮮半島局勢緊張升溫。在此情況下，若北韓展開軍事挑釁，進行第7次核試爆，或是試射彈道飛彈，南韓夾在美國對北韓的強硬政策與大陸「雙暫停」倡議，將陷入安全困境。其原因主要在於，美國以北韓軍事挑釁為由，加強對北韓國際制裁，且施壓南韓加入美國主導的MD體系，然而，韓美同盟關係越強化，北韓對大陸地緣政治戰略價值就越高，因此大陸即使對北韓採取經濟制裁，但不推動將引發北韓政權垮臺的強烈經濟制裁，反而要求南韓落實「三不承諾」與「雙暫停」。南韓的「三不承諾」將會涉及到美國的再平衡戰略，引起美國的反彈，影響到韓美安全同盟，致實際難以落實「三不承諾」，因此，圍繞著南韓落實「三不承諾」，南韓與大陸將使雙方關係再次陷入僵局。

北韓核武與南韓薩德問題起因於北韓與美國，但由於美國與北韓關係影響到韓「中」關係，美「中」區域角力與北韓持續展開軍事挑釁對韓「中」關係產生負面影響，使得韓「中」關係陷入僵局。因此為了促成韓「中」關係的發展，必須重新接近韓美關係與南北韓關係，文在寅政府在此考量下，提出在北韓問題上扮演主導角色，主張以和平方式解決北韓核武問題，對美國方面，要求美國對北韓問題採取的任何步驟，都須先與南韓協商，對北韓方面，強調不希望北韓政權垮台，也不謀求合併統一，藉此穩定朝鮮半島局勢走向，對大陸方面，著重於韓「中」在解決北韓問題上共同立場，文在寅政府加強韓「中」合作關係，並贏得大陸的支持，進而在解決北韓核武問題上，建立韓「中」美對話3邊、或是韓朝美「中」4邊對話等多邊會談機制，透過此會談機制，管理北韓核武問題。

伍、結論

基於戰略合作的需求，建交25年以來，韓「中」關係取得迅速發展，南韓為了解決北韓問題與朝鮮半島統一，強化與大陸的溝通與合作，大陸也透過韓「中」合作在東北亞增加政治經濟影響力，兩國在雙方關係與解決北韓核武問題上，合作利益大於衝突。然而，儘管韓「中」合作利益大於衝突，兩國採取務實外交，修復雙方合作關係，但由於韓「中」衝突領域是南韓的薩德，此涉及到大陸的核心利益，且習近平強調在大陸的核心

利益與主權問題上絕不妥協，因此若南韓對大陸戰略安全利益產生影響，韓「中」關係即將陷入僵局。對南韓而言，由於薩德涉及到韓美同盟，因此，文在寅政府基於「三不承諾」，建立韓「中」信任關係。同時，文在寅政府加強韓「中」地緣經濟合作，參與大陸的「一帶一路」、推動韓朝「中」經濟合作，藉此創造韓「中」發展利益的新開端，同時將使北韓擴大與韓「中」的經濟合作，創造韓「中」與北韓之間地緣經濟合作利益，引導北韓經濟發展與對外開放，加強與北韓的信任關係，並力求斡旋北韓與美國對話，進而管理北韓核武問題，營造朝鮮半島和平與穩定。