

国际问题研究报告

2022 年第 19 期 总第 90 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

美国同盟战略下的韩国对日外交政策解析

美国采取复合阵营策略强化对华打压力度，一个重要举措是联合韩日等亚太盟友构建同盟阵营。韩国在文在寅执政时期因历史遗留问题对日持强硬立场，反对日本介入朝核问题，先后导致了韩日贸易战和外交冲突，两国关系走向破裂。韩日关系的稳定不仅事关美日韩同盟的构建，也事关中日韩合作是否能继续开展，对东亚产业链的稳定也至关重要。尹锡悦执政后明确表态支持美国的印太战略，并愿意与美日一道构建多边同盟体系。尹锡悦在对日外交上展现出了务实姿态，不仅在历史遗留问题上松口，降低姿态与日本进行外交接触，还通过参加各类多边安全机制与日本开展互动。在各种现实阻碍面前，尹锡悦政府的对日外交改善政策是否能实现，值得关注。

一、尹锡悦政府对日关系转变的政策举措

尹锡悦的对日政策简言之就是“主张建立面向未来的韩日关系”，意在通过改善韩日关系，强化美日韩三边合作，使韩国扮演更重要的国际角色。所谓“面向未来的韩日关系”指的是对文在寅政府的对日政策进行“拨乱反正”，纠正过去偏重于半岛问题的外交路线，重视韩日两国应对中美博弈的协同效应。同时，打破韩日关系长期僵冷的局面，推动对日问题的解决的一揽子计划；确立对日外交的优先地位，希望通过韩日首脑及其他高层互访重建信赖关系；谋求将历史问题、经济合作、安全合作等打包解决，最终实现韩日关系正常化。

在外交行动方面，韩国政府采取了低姿态的外交策略，对日开展积极外交。4月24日，尹锡悦派团访美后随即派团访日，协调两国领导人会晤，并讨论韩日关系发展、韩美日合作等事宜。代表团受到了日本首相岸田文雄的接见。随后，韩国政府宣布将承认有争议的《韩日慰安妇协议》定义为两国签署的正式协议；6月24日，尹锡悦在朝鲜战争爆发72周年纪念日前夕针对韩日关系发言，称韩国应继续加强与美日等核心友邦的合作。

不仅如此，韩国政府还借助多边机制与日本方面积极接触互动。6月29日，借助出席北约峰会之际，韩国总统尹锡悦与日本首相岸田文雄在美国总统拜登的主持下举行了会谈，各自表达了改善双边关系的愿望；7月4日，韩国政府宣布成立民官协商机制，谋求解决二战时期被日军强征劳工索赔问题；8月8日至8月14日，美日韩加澳举行了“太平洋龙”军事演习，这是美日韩三国自2017年以来首次举行联合军演；8月19日，日韩参加了由17国共同举行的“漆黑

-2022”联合军演，进一步靠拢美国地缘政治博弈。在美国的支持下，韩日两国正通过多边框架破除外交障碍，美日韩三边合作进程也得到了初步推动。

二、韩日关系的结构性困境

在尹锡悦政府一连串的积极性外交推动下，韩日关系似乎有破冰迹象。但韩日关系是全球较为复杂的双边关系之一，两国不仅有独岛之争，还有历史遗留问题、贸易制裁等问题，是一对结构性的双边矛盾。就当前韩日关系而言，破除历史遗留问题障碍存在两个难点：一个源自于韩国社会政治间的激烈博弈；另一个则源自于日本政治保守化趋势。

从韩国方面来看，首先面临的是国内各方势力围绕着历史遗留问题的博弈。自上世纪八十年代末开始，伴随民主化运动的蓬勃发展，韩国左翼政治势力和进步社会团体将历史遗留问题推升为政治议题，被埋没的日本殖民时期遗留问题逐步浮出水面，“慰安妇”“日企强征劳工”等问题成为韩国历届政府不得不面对的政治外交议题。尤其在韩国采取的代议民主政治体制下，各政治势力围绕着票选政治的游戏规则争相获取社会支持，带有“历史正义”的民众意见也犹如社会团体为政治人戴上的一道紧箍咒，被每届政府所重视。在韩国民族主义等同于爱国主义政治氛围下，左派团体掀起大规模“亲日分子”清查运动，不仅导致韩日关系出现裂痕，也使历届韩国政府不敢轻易在

对日历史问题上示弱。历史遗留问题由此成为主导韩日关系的一个重要因素。

当前尹锡悦政府推动韩日关系改善的最大挑战是韩国法院对“慰安妇问题”和“日企强征劳工问题”赔偿诉讼案的判决。韩国最高法院 2018 年认定三菱重工应向二战期间强征韩国劳工进行赔偿，但三菱重工一直拒绝执行判决。2018 年 10 月，韩国最高法院判决新日铁住金（日本钢铁公司）向二战强征韩国劳工进行赔偿，并驳回了日本方面对日企强征劳工案已过诉讼时效的主张。2019 年 8 月，首尔中央地方法院就韩籍慰安妇受害者索赔诉讼案，否定了日本国家主权豁免，对日本政府提起索赔诉讼一审宣判，判处日本政府向慰安妇受害者进行赔偿。日本政府则始终坚称 1965 年双方签署的《日韩请求权协定》已“彻底解决”了“慰安妇”问题和“强征劳工”问题，并批评韩国法院的裁决“违反国际法”。2021 年 9 月，韩国大田地方法院下令强制出售日本三菱重工在韩资产，以赔偿 4 名日企在二战期间强征劳工受害者。根据最近判决，韩国最高法院已就日企强征劳工索赔案做出了最终裁决，债权方将依法获得赔偿。尹锡悦在执政百日演说时称，韩国政府正在研究“避免在执法过程中与日方就主权问题产生矛盾”的解决方案。韩国外交部长官朴振在访日时称“韩方承认韩日 2015 年签署的《韩日慰安妇协议》为两国正式协议”，此举立刻引发韩国舆论的强烈批评和反对。当前韩国民粹主义盛行，韩国民众的政治偏好趋于激进，已深刻地影响了韩国的政治生态。不仅如此，韩国政党间矛盾尖锐，执政当局不得不考虑反对党和社会舆论的反

应，韩日历史遗留问题很容易成为朝野两党的斗争焦点。这意味着尹锡悦政府在制定阻止变现程序上的做法稍有不慎，不仅要面临社会舆论方面的强烈抗议，还将面临在野党的质疑和反对。

从日本方面来看，岸田政府虽然对改善韩日关系表示认同，但在历史遗留问题上，日本仍保持一贯冷处理的姿态，态度冷淡。也就是说，日本政府不仅坚持韩国应该先拿出解决方案和实质举措解决劳工案判决问题的既有立场，还将该问题与韩日关系改善相挂钩。日本方面不肯作出大的举动，将导致尹锡悦政府的任何细微妥协或贸然举措，都会使其成为各方的“出气筒”，从而面临政治风险。这类似于2015年韩日两国政府达成了《慰安妇问题协议》后的形势。尽管该协议暂时搁置了韩日双方争议，但韩国社会强烈质疑、批评和反对协议中的“最终和不可逆转的解决”等措辞，主张该协议无效。尤其是社会团体接连举行大规模示威游行活动反对韩国政府，并设立“和平少女像”向日本方面抗议，这不仅推翻了韩日两国政府的努力，也导致朴槿惠政府面临执政危机。2017年文在寅执政后最终宣布该协议无效。

另外，多名日本高官在近期的日本战败日参拜靖国神社，引发韩国各界的强烈反对。不仅如此，近些年日本政治氛围整体右倾，对历史的认知趋于保守化。安倍晋三是自民党“反韩派”的代表性人物，随着安倍遇刺，日本右翼保守势力将继续推行其执政理念，推动和平宪法修订和国家正常化。在七月初举行的日本第26届参院选举中，自民党获得超半数席位，取得了压倒性胜利。参议院胜选为岸田文雄

的长期执政奠定基础，也将推动日本修宪进程进入快车道，此举或导致韩日关系面临新的困境。

三、尹锡悦政府是否能顺利推进韩日关系改善？

尹锡悦政府将推动韩日关系改善确立为其外交政策的一个重要议题。就目前形势来看，在美国的积极撮合和尹锡悦政府强烈的主观愿望推动下，韩日关系冰融迹象明显。但尹锡悦政府面临的是社会政治的博弈，以及韩日两国固有的历史、领土和经贸矛盾，韩日关系改善还需要破除众多阻碍因素。尹锡悦政府是否能妥善处理即将对日企执行的司法判决结果，是否能与占据国会多数议席的在野党达成共识以恢复《韩日慰安妇问题协议》，是否能在独岛问题上有效消解社会和舆论的压力等，都关系到尹锡悦政府能否能够成功改善韩日关系。同时，日本岸田政府推动和平宪法修订，必然会激起包括韩国在内的东亚各国的猛烈抨击，这也将导致尹锡悦政府面临更大的政治压力。韩日间存在的多重矛盾，很可能导致韩日关系的改善成为尹锡悦政府的主观愿望。

另外，站在地区和平和发展的角度来看，韩日关系的改善不失为中日韩合作的新机遇。中日韩合作将有助于对冲美国的同盟战略，全面提升中日、中韩和韩日三对双边关系的政治互信关系，有效保障东北亚局势的稳定和东亚产业链的安全。因此，中国应明确支持尹锡悦政府推动韩日关系改善，早日实现中日韩领导人会晤。但同时，中国坚决反对韩日两国配合美国对华战略打压而进行的媾和。

(撰写：杨延龙，山东大学国际问题研究院专任研究员。)

国际问题研究报告

主编：张蕴岭 副主编：张景全 执行副主编：徐海娜

主办：山东大学国际问题研究院、东北亚学院

联系人：刘孟娇 电话：15854651231

报送：中央、山东省政府有关部门，山东大学学校领导、主要部门、学院领导

交换：国内国际问题研究机构