

日韩关系的现状及其走势

李秀石

摘要 21世纪以来,日本将历史教科书问题“领土争议化”,导致实现“历史性和解”的日韩关系两次跌入低谷。本文梳理分析日韩教科书问题演化为领土争议的原因,从日、韩外交及内政的角度,分析日韩关系陷入恶性循环的症结所在,指出今后日韩关系的发展将受到因教科书问题引发领土争议化、日韩经济合作动力不足、双方化解矛盾冲突的机制衰退、两国对朝外交政策分歧等因素的制约。麻生太郎首相与李明博总统日前达成的强化双边合作的新共识能否给日韩关系带来实质性的改善不容乐观。

关键词 日韩关系 日韩经济合作 独(竹)岛争议 教科书问题

中图分类号: D81 **文献标识码**: A **文章编号**: 1005-4812(2009)02-0043-48

2009年1月12日,日本首相麻生太郎上任后首次访问韩国与李明博总统举行会谈,双方宣布通过加强日韩在各领域的合作以构筑“日韩新时代”,刻意淡化领土和历史问题。麻生曾经因发表美化日本在朝鲜半岛进行殖民统治历史的言论受到韩方抨击。在日韩外交风波不断的现状下,两国首脑达成的共识能否在短期内奏效令人关注。本文从日韩外交及内政的角度考察21世纪以来日韩关系陷入恶性循环的症结所在,分析影响两国关系走势的诸因素。

一 1998-2009年的日韩关系:动荡多于稳定

十年来的日韩关系动荡多于稳定。在金大中总统和小渊惠三首相的共同努力下,日韩两国1998年“实现历史性和解”后,日本政要和教科书美化侵略历史的问题始终干扰双边外交。进入21世纪,日韩关系出现三次较大的起伏,导致两国关系于2005年和2008年两次陷入僵局。引发矛盾激化的导火索发生质变——日本教科书问题转变为日韩领土争议——是其决定性因素。

2001年4月教科书问题引发日韩之间的第一次外交风波。日本文部科学省审定通过右翼学术团体编写的美化日本侵略的历史教科书,韩国政府向日本提出强烈抗议,召回驻日大使崔尚龙,提出修正教科书中数十项错误表述的要求。10月,小泉纯一郎首相访问首尔与金大中总统会谈,建议设立“日韩历史共同研究机构”打开两国外交僵局。此后,两国实施“韩日历史共同研究推进计划”,使教科书问题一度淡出外交领域。卢武炫执政初期主张历史问题不应成为发展两国关系的障碍,^[1]2003年6月,卢武炫与小泉在联合声明中宣布,共同努力构筑“日韩合作的基础”,和平解决朝核问题,缔结日韩自由贸易协定扩大经贸合作“形成日韩之间的一日生活圈”。^[2]直至2004年7月卢武炫仍然承诺面向未来,“不把历史问题作为外交争议点”。^[3]两国首脑通过频繁地“穿梭互访”加深相互理解。由此可见,日韩历史共同研究活动起到了搁置矛盾的作用,日韩之间特别是韩国对双边经贸及产业合作的迫切需要弱化了日本教科书问题的负面影响。

然而,2005年3-4月间,日本采取激化领土争议的一系列行动严重恶化日韩关系:岛根

县议会通过“竹岛日”（韩国称独岛）条例宣示“领有权”；文科省审定合格的部分初中地理和公民教科书中首次记载“韩国非法占领日本固有领土竹岛”等内容。^[4]由于文科省编撰教科书的纲领性文件《学习指导纲要》仅要求地理教科书表述“北方领土”，可以认为，日本政府的这一举措将历史教科书问题“领土争议化”，使意识形态领域的矛盾转变为日韩之间国家利益的冲突，对两国关系造成实质性的伤害。

教科书问题的领土争议化瓦解了韩国迄今对日“历史和解”政策的政治基础，促使卢武铉政府改变对日外交方针。2005年3月，总统直辖政府机构“国家安全保障会议”发表的新“对日外交方针”与2006年4月25日卢武铉发表的特别电视讲话，表明韩国对日外交发生如下转变：（一）重新要求日本清算殖民侵略的历史，对韩国受害者进行经济补偿。该方针首次提出，1965年缔结的日韩基本条约的附属协定《请求权、经济合作协定》所指对日请求权“不包括反人道的非法行为”——日军慰安妇、原子弹爆炸的韩国受害者、残留在萨哈林岛的韩国人等，要求日本政府对受害者个人进行补偿。（二）韩国从尽量回避领土争议国际化、确保实际控制的政策，转变为调整日韩专属经济区划界谈判的对策，主张以独（竹）岛为起点划线，将独（竹）岛至隐岐岛的中线作为两国专属经济区的界线，针锋相对与日本展开正面争夺。卢武铉宣布：动员一切国家力量和外交资源“守护独岛领有权”。其间，日本出动海上保安厅的巡逻艇在两国争议海域驱逐韩国调查船，韩国军方则计划建立战略机动舰队，应对可能发生的海上冲突，双方皆采取互不妥协的立场。此外，韩国还针对小泉政府大张旗鼓的“入常”外交，提出日本“获得邻国的信赖是在联合国作为领导国家受到尊敬的第一步”，声称韩国将要求联合国人权委员会等国际组织追究日本“反人道的非法行为的法律责任”，^[5]这对于寻求韩国支持“入常”的日本来说无异于当头一棒。2005年10月，韩方宣布冻结两国首脑的“穿梭互访”，对日和解政策出现全面倒退。日方把韩国对日外交的变化归咎为卢武铉“以独岛为材料煽动民族主义”，^[6]两国朝野之间的关系持续降温，至2006年8月有89%的韩国人表示“不信任日本”。日本政府、政要美化殖民侵略史实的言行不断刺激韩国民众的感情，韩国“网络社会”和平面媒体等大众传媒猛烈抨击发表“亲日”言论者，形成不利于改善对日关系的政治环境，支持卢武铉的对日强硬姿态。

2006年10月，日本新首相安倍晋三访韩与卢武铉会谈，双方同意共同为构筑“定向未来的友好关系而努力”。安倍提出朝核、绑架、加速日韩经济合作协定谈判（EPA）、专属经济水域划界谈判和管理渔业资源问题。卢武铉则提出靖国神社、历史教科书、随军慰安妇及独（竹）岛问题；^[7]双方未能形成一致意见。此后，两国不但没有恢复首脑“穿梭互访”，反而继续在领土和历史问题上不断发生摩擦。直到新任总统李明博调整卢武铉的对日外交方针和南北政策，与新首相福田康夫关于开创“日韩新时代”达成共识。^[8]2008年4月，李明博访日与福田会谈后举行新闻发布会，表明双方“正视过去，面向未来”，合作解决朝鲜弃核、朝鲜绑架人质等问题，重启自2004年11月暂停的日韩EPA谈判。^[9]可以说，日韩领导人的更替再次为改善两国关系创造了机遇。

然而，在韩日历史问题上采取宽容姿态的李明博，却不得不面对日本政府不顾韩方一再交涉、首次在文科省制订的《初中社会科教科书新指导纲要解说书》内，将独（竹）岛表述为日本领土的问题。韩国媒体纷纷谴责日本“挑衅”和“背叛”，^[10]韩国政府向日本提出强烈抗议并召回驻日大使权哲贤，李明博的对日“现实主义外交”遭受重创。日韩领土争议直到2008年底仍不休兵，12月28日，韩国再次强烈抗议日本政府计划通过外交使团向各国散发用10种语言出版的宣称日本拥有“竹岛主权”的小册子《理解竹岛问题的十大重点》，而

韩国政府已用 10 种语言出版并散发了阐述本国立场的手册《独岛的真相》，日韩围绕领土争议的国际舆论战方兴未艾。

事实充分证明，教科书问题并不是妨害日韩关系的决定性因素。然而，当日本把两国间的历史问题变成领土争议时，这一意识形态领域的矛盾便转变为双方国家利益的冲突，形成恶化日韩关系的决定性要因。日本政府似乎没有珍惜韩方走出历史阴影的努力，一再失去改善双边关系的良机。在日韩关系动荡多年的情况下，新首相麻生太郎率领以经团联会长御手洗富士夫为首的 18 名产业界重要人物访韩，试图从加强产业合作的角度再次打开僵局。

二 日韩外交受制于两国内政

教科书问题领土争议化之所以两次重创日韩关系，双方国内政治局势的变化是其主要因素。两国皆出现民族主义高涨的倾向，这在韩国表现为民众推动政府“清算历史”，在日本则源于新保守主义势力执政后构筑“后战后”国家体制调整外交轨道。二者因教科书问题领土争议化形成难以妥协的矛盾冲突；两国不断高涨的民族主义又对各自政府的外交决策构成牵制。

首先，从韩方来看，2005 年韩国政府在民众的推动下公开 4735 页日韩交涉档案，日本为解决殖民统治赔偿问题支付 5 亿美元无偿及有偿经济援助的“秘密外交”曝光，激起韩国民众的强烈不满。为了“清算历史”，韩国政府先后颁布《查明日帝强占下强制动员受害真相特别法》、《亲日反民族行为财产收归国家特别法》、《关于强制动员牺牲者等支援法》；成立总统直辖的泛政府机构“亲日反民族行为财产调查委员会”，调查和确定“亲日反民族行为”，清理其在本国殖民统治时期获得的财产，^[11] 没收 9 名“亲日派”的 25.5 万平方米的土地。^[12] 韩国民族问题研究所和《亲日人名辞典》编撰委员会先后公布二份“亲日派”名单，共收录前总统朴正熙等 4776 名“亲日派”。^[13] 这些措施缓和了民众对政府至今没有处理历史遗留问题的不满情绪，形成不利于改善对日关系的社会环境。日本在这种形势下激化日韩领土争议如同火上浇油，其结果无需赘言。李明博上任后否定卢武炫的对日外交和南北政策，推行“实用主义外交”，不要求日本在历史问题上道歉，也不主张日方应该赔偿韩国受害者，日方继续激化矛盾必然使其失去民意支持。因此，福田政府采取教科书问题领土争议化的新举措，客观上瓦解了李明博对日外交的政治基础，导致日韩关系再次陷入僵局。李明博执政三个月支持率从 52% 跌至 21%，^[14] 对美、对日外交失利是其主要原因之一。

在日本，90 年代中期以后狭隘的民族主义思潮泛滥，摆脱战败后的法律法规束缚、谋求政治、军事大国地位的新保守主义政治势力执掌权力中枢，迅速构建“后战后”国家体制，推行轻视亚洲的外交政策，通过参拜靖国神社、审定通过美化历史的教科书等加强国家主义思想意识。中川昭一、安倍晋三等新保守主义群体的领军人物创建“思考日本前途与历史教育年轻议员之会”等美化侵略历史的政界团体，竭力推动文科省审定、学校选用右翼教科书，形成超党派的横向联合力量牵制政府外交，激化日本与中韩俄三国之间的领土争议，日韩之间的教科书问题由此演化为日韩领土争端的一部分。因此，尽管日本政府对韩外交中不乏协商姿态，但却往往一面协商改善关系，一面激化领土争议，给韩国造成日本在“历史认识”上反复无常的负面印象。归根结底，日本没有充分重视对韩外交和韩国民众的感情，出于国内政治的需要不惜牺牲双边关系。目前支持率不断下降的麻生内阁也难以从前任的相关立场上大步后退。

日韩之间对朝外交政策的分歧是影响两国改善关系的重要因素。从小泉内阁开始，绑架问题就在日本国内政治斗争中发挥着提升内阁支持率和“政治家”社会影响的重要作用，至

安倍内阁达到高潮。日方一直谴责韩国对朝经济援助导致朝鲜在核武问题上态度强硬,^[15]日本媒体甚至攻击卢武炫政府“压制”国内绑架受害者与日本合作。2006年9月的“横田惠夫妇问题”进一步深化日韩之间的政策分歧。李明博上台后表示首先解决朝鲜弃核问题,2008年3月还指示韩国统一部把解决朝鲜战争时期韩国俘虏和绑架问题列为对朝交涉的“最优先的课题”,^[16]这是日方期待已久的政策转变。李明博还在首脑会谈及八国峰会上不断向日方释放善意,^[17]韩国驻日使馆甚至在2008年4月一度删除其网站中关于独岛的历史和地理位置的表述。但是,李明博的合作姿态未能转变福田内阁的既定方针,日韩关系再次成为日本国内民族主义膨胀的牺牲品。

在日韩两国民族主义激烈碰撞的形势下,一度发挥缓冲日韩外交矛盾的“日韩历史共同研究”活动历时三年告一段落,基本丧失搁置争议的功能。“韩日历史共同研究委员会”于2005年6月公布的1900页的最终报告“两论并记”,韩方对此非常失望和不满。^[18]日方曾建议开展第二阶段的历史共同研究,但韩方对通过这个活动改善日本教科书的内容几乎不抱希望。在教科书问题领土争议化的现状下,已经不可能通过改善“历史认识”解决国家根本利益的冲突。

尽管日韩在领土和历史问题上不断摩擦碰撞,但两国政府能够及时采取缓冲措施,并在能源等非传统安全领域加强个案互利合作。2007年6月日韩签署石油储备共享协议即是典型一例。尽管两国政府间的危机管理机制还不完善,双方能够保持沟通渠道畅通避免误判。2005年10月韩方在宣布冻结首脑穿梭互访的同时采取弥补措施,将双方副部长级的“战略对话”机制化,在日韩关系严重恶化的情况下保持每年二次定期交换意见。日韩虽然在对朝政策上存在分歧,在共同关切的朝核问题上仍然能够及时互相通报,如2007年1至3月间平均每月举行一次外长及副外长级的会谈(包括电话会谈)。围绕矛盾冲突的焦点——独(竹)岛问题,两国也通过非官方渠道避免在海上对峙的过程中发生意外。这些措施体现了两国处理棘手问题的外交智慧,保证日韩关系“冻而不僵”,“斗而不破”。

三 影响日韩关系走势的诸因素

今后日韩关系的发展受到以下因素的制约:第一,教科书问题领土争议化及日本政要否定殖民侵略的历史恶化双边关系;第二,日韩经济合作动力不足,难以提高两国之间全面合作的水平;第三,化解矛盾冲突的机制衰退,两国新生代政治家之间缺乏“亲近感”;第四,日韩两国对朝外交政策存在分歧。能否突破这些制约是提升双边合作关系的关键。

(一)教科书问题领土争议化、日本政要否定殖民侵略历史的言行可能持续恶化双边关系。日本文科省四年一度的教科书审定将继续成为激化领土争议矛盾的导火索,日韩之间形成日本不断宣示“领有权”,韩国进一步加强实效控制,日本扩大宣示范围的恶性循环。韩国加紧共同设立邮政电信服务设施,登记常住人口,综合开发旅游、生态和海底资源等方式,将独岛从无人岛变为有人居住并进行经济活动的岛屿。日本则在2007年和2008年版的防卫白皮书内,增加了日本“固有领土”——“竹岛的领土问题仍未解决”的内容,^[19]韩国防部、外交通商部召见日本驻首尔大使馆武官和公使表示强烈抗议,并且要求日本加以纠正,^[20]相关外交摩擦尚无偃旗息鼓的迹象。2008年9月,韩国《中央日报》的最新民调结果表明,认为日本是“最讨厌的国家”的韩国民众从2007年的38%增至57%,^[21]如果再有政要人物在历史问题上“失言”,势必刺激韩国民间的对日反感,进而牵制李明博的对日政策。因此,在可预见的时期内,领土和历史问题仍是激化日韩矛盾的导火索和外交争议的焦点。

(二)日韩经济合作动力不足,难以提升两国全面合作的水平。韩国引进的外资主要来自

日本, 2007年韩国对日贸易逆差创下298亿美元的最高记录。制造业在很大程度上依赖从日本进口零部件和原材料。然而, 韩方却对日韩经济合作协定(EPA)谈判持慎重态度, 担心撤销关税会增加贸易赤字, 认为相关日本企业在韩国建造合资工厂是唯一的根本解决措施。^[22]韩国一方面试图打开日本壁垒森严的国内农产品市场, 另一方面又不愿意接受日本轿车和其他产品大量涌入, 担心其国内工业受到损害。小泉和安倍曾经希望韩国加速EPA谈判进程均未得到卢武炫的响应。2004年11月, 双方奉行的贸易保护主义导致两国间的EPA谈判中断。2008年4月, 李明博与福田会谈时虽然同意重启日韩EPA谈判的工作级会谈,^[23]又因为福田政府采取激化教科书问题领土争议化的措施而搁浅。另一方面, 韩国在2005年末高达1207亿美元的对外债权, 至2007年已减少到348亿美元。^[24]美国华尔街的国际金融专家已经就韩国经济发表悲观见解, 开始把韩国划分为高投资风险的国家。^[25]韩国政府采取积极措施指定龟尾、益山等4个工业园区吸引日本投资, 李明博期待麻生率领产业界重要人士来访开启“日本企业向韩国发展的良好时期”, 两国开展“实质性的经济合作”^[26]然而, 这并不会在短期内突破日韩产业合作及经贸关系的瓶颈, 构筑两国关系的经济基础不可能一蹴而就。

(三) 两国政界促进日韩友好的议员团体运作艰难, 化解矛盾的机制衰退。长期以来, 每当日韩矛盾激化, 双方的国会议员团体都会发挥“安全阀”作用化解纠纷。2001年4月发生日韩教科书风波时, 日本超党派“日韩议员联盟”(森喜朗前首相任会长)和韩国“韩日议员联盟”(前总理金钟泌任会长)发挥重要作用, 促成两国开展日韩历史共同研究活动, 有效地弱化了历史问题对外交关系的冲击。此后, 政治经验丰富且“亲日”、“亲韩”的老一代议员相继退出政坛。经过2004年4月的大选, 韩国议会首次当选的议员约占40%, 平均年龄52岁。日本国会议员也在新老交替。韩国“亲日”派的代表金钟泌引退, 日韩议员团体的负责人、前首相竹下登和小渊惠三相继去世以后, 韩日议员联盟与日韩议员联盟的活动能力锐减。韩国政界承受清算历史的巨大压力, 日本政界则严重右倾化, 上述两个议员团体在各自国内民族主义潮流的影响下很难发挥有效的沟通作用。

(四) 对朝外交政策分歧将继续影响日韩关系。麻生内阁仍然无法从根本上扭转日本内政“绑架”外交的局面。两国虽然通过“日韩安全保障对话”(日韩局长级外交和安全2+2协商)表明在朝鲜弃核等问题上加强合作, 但双方离通过“施压”或“对话”解决朝核问题的主张相距甚远。82%以上的韩国民众认同“南北统一”, 75%的韩国民众赞同“对话”,^[27]朝方也猛烈抨击李明博与日本加强合作等等, 都是李明博的对日外交不能回避的难题。

最后, 朝鲜半岛局势的变化也将对日韩关系产生一定影响。如果朝鲜明确终止弃核进程, 导致朝美和日朝之间关系紧张, 势必刺激日韩或美日韩三国进一步加强在朝鲜半岛安全问题上的合作。反之, 日朝关系或美朝关系取得突破性进展, 也将起到影响日韩关系的作用。日本军方智库人士提出, 李明博政权的智囊人物均为“美国通”和“日本通”……“韩国的对美、对日政策乃至价值观将发生革命性的变化”。^[28]笔者认为, 韩国出于长期遭受日本殖民侵略的历史情结, 对日本的相关动向始终保持警惕, 所以, 不宜将把麻生与李明博在首脑会谈中刻意回避领土和教科书问题并同意启动“日韩新时代共同研究项目”, 视为两国建立“成熟的伙伴关系”的象征。正如日本媒体所断言, 两国“依然需要进一步构筑信赖关系”,^[29]至于李明博政府是否推出对日外交新方针, 归根结底取决于其是否制订新地区战略。卢武炫曾经提出韩国作为“区域平衡者”发挥作用的主张, 但它因为没有得到国内外的支持^[30], 而没有贯彻实施。韩国民众中间的“反美”、“厌日”情绪是否继续直接反映到政府决策需要进一步观察。同样面临国内支持率下降的麻生和李明博达成的双边合作共识, 能否给日韩关

系带来实质性的改善不容乐观。

注释:

- [1][韩]《卢武铉总统语录》(2003年1月23日), <http://www.hanguo.net.cn>
- [2]「日韓首脳共同声明 - 平和と繁栄の北東アジア時代に向けた日韓協力基盤の構築 -」, <http://www.mofa.go.jp/>
- [3]「韓国大統領演説要旨」, 载[日]『朝日新聞』, 2005年3月2日。
- [4] 详见李秀石:“韩日教科书问题综论”, 载《东亚区域合作》, 上海: 同济大学出版社, 2007年版。
- [5][日]《对日外交方针》, www.bekkoame.ne.jp; [韩]《卢武铉总统电视讲话》, <http://www.hanguo.net.cn>; 「韓国, 「竹島基点」の主張, 日韓 EEZ 交渉」, 载[日]『朝日新聞』, 2006年6月13日。
- [6][韩] “日本报告受到攻击, 首尔发表强硬言论”, 载[韩]《中央日报》, 2006年4月6日。
- [7]「安倍内閣総理大臣の韓国訪問(概要)」, 2006年10月9日, <http://www.mofa.go.jp/>
- [8]「福田内閣総理大臣の韓国訪問(概要)」, 2008年2月25日, <http://www.mofa.go.jp/>
- [9]「日韓首脳会談『新時代』構築の一步とせよ」, 载[日]『読売新聞』, 2008年4月22日。
- [10]「『竹島問題』韓国紙, 一斉に批判, 韓国外交の責任も指摘」, 在[日]『産経新聞』, 2008年7月15日。
- [11] “韩国成立专门机构调查‘亲日派’财产”, 新华社, 首尔, 2006年8月18日电。
- [12]「韓国: 『親日派』元閣僚らの土地没収, 財産調査委が決定」, 载[日]『毎日新聞』, 2007年5月2日。
- [13][韩] “韩国公布‘亲日派’新名单”, 载[韩]《朝鲜日报》, 2007年4月30日。
- [14][韩] “李明博上任百天陷困境”, 载[韩]《朝鲜日报》2008年6月2日。
- [15][日] “日韓应在绑架与核问题上合作”, 载[日]《日本经济新闻》2006年4月13日。
- [16]「『拉致は最優先課題』韓国大統領」, 载[日]『産経新聞』, 2008年3月26日。
- [17]「洞爺湖サミット: 『温室効果ガス削減は韓国が率先』」, 载[韩]『朝鮮日報』(日本語版), 2008年7月10日。
- [18][日]「日韓委員会最終報告序文(要旨)」, 载[日]『朝日新聞』, 2005年5月7日。
- [19] 防衛省『平成19年版日本の防衛(防衛白書)』, 第4ページ; 『平成20年版日本の防衛(防衛白書)』, 第3ページ。
- [20]「竹島問題: 韓国、防衛白書記述で日本に抗議」, 载[日]『毎日新聞』, 2008年9月6日。
- [21]「『嫌いな国』日本が急増」, 载[日]『産経新聞』, 2008年9月22日。
- [22]「韓国: 経済再建へ対立回避」, 载[日]『読売新聞』, 2008年4月22日。
- [23]「日韓首脳会談『新時代』構築の一步とせよ」, 载[日]『読売新聞』, 2008年4月22日。
- [24]「韓国, 8年ぶり純債務国に転落へ」, 载[韩]『朝鮮日報』(日本語版), 2008年5月21日。
- [25]「韓国経済: 国家信認度まで低下か」, 载[韩]『朝鮮日報』(日本語版), 2008年7月9日。
- [26]「日韓首脳会談: 共同記者会見(3)質疑応答」, 载[日]『毎日新聞』, 2009年1月12日。
- [27]「北朝鮮のサンプル採取拒否で協議、日韓安全保障対話」, 载[日]『産経新聞』, 2008年11月13日; 「韓国人の8割以上が『北は共存する対象』世論調査」, 载[日]『産経新聞』, 2008年11月21日。「日韓世論調査: 相手国に『親しみ』日本51%韓国37%」, 载[日]『毎日新聞』, 2009年1月3日。
- [28] 防衛研究所統括研究官武貞秀士: 「韓国新政権とこれからの日韓関係」, 『新国策』2008年3-1号, 財団法人国策研究会, 第4-12ページ; 此外, 2008年9月19日防衛省防衛研究所統括研究官武貞秀士在与笔者交流时也阐述了相关见解。
- [29]「日韓首脳会談: 無難に『経済』力点, 景気対策推進で一致」, 『竹島』『歴史』封印」, 载[日]『毎日新聞』, 2009年1月13日。
- [30][韩] “外交困境”, 载 [韩]《朝鲜时报》, 2008年6月1日。

(作者简介: 上海国际问题研究院日本研究室研究员, 博士, 上海, 200040)

收稿日期: 2009年1月