美国强化对华战略遏制背景下韩国李在明政府外交政策走向探析[1]

朴龙国

【内容提要】2025年6月，韩国进步派政党共同民主党总统候选人李在明当选该国第21届总统，相较于保守派前总统尹锡悦政府时期，新政府在美国强化对华战略遏制背景下的战略选择及外交政策构想正在发生重大转变。韩国新政府推行“以国家利益为中心的实用主义外交”路线，在大国博弈中选择“平衡外交”立场，致力于强化美韩同盟、巩固美日韩三边合作，同时积极修复和管控中韩关系，谨慎处理与俄罗斯的关系，并力求推动韩朝关系趋于缓和。然而，韩国新政府的战略选择能否落到实处尚面临很大的不确定性，将受到美国对华遏制态势、韩国保守势力掣肘及尹锡悦政府政治遗产等因素的制约。韩国新政府的外交政策转变将对东北亚局势产生重要影响，不仅有助于弱化东北亚地区的阵营化趋势，而且有望缓解朝鲜半岛紧张局势，并为地区经济合作带来新的机遇。

【关 键 词】李在明政府　韩国外交　美韩同盟　中韩关系　朝鲜半岛　东北亚安全

【作者简介】朴龙国，延边大学人文社会科学学院副教授。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241（2025）04-0149-26

[1] 本文系国家社科基金一般项目（项目编号：23BGJ086）的阶段性成果。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

2025 年 6 月 4 日，韩国进步派政党共同民主党总统候选人李在明成功当选该国第 21 任总统，结束了因前任保守派总统尹锡悦宣布紧急戒严令而造成的国内政治和社会混乱局面，这不仅标志着韩国政权的交替，更预示着其对外政策迎来深刻调整。

尹锡悦政府时期，其“亲美亲日疏华”的外交政策取向使韩国与中美两个大国之间的关系逐渐失衡。尹锡悦政府过度迎合美国的遏华战略需要，使得韩国在地区事务中的自主性被削弱，同时导致中韩关系陷入低谷，两国在经贸、文化等多领域的合作受到严重阻碍，韩国企业在中国市场的发展也面临诸多挑战。此外，尹锡悦政府对朝鲜的强硬态度加剧了半岛局势紧张，致使双方军事对峙升级、和平统一进程出现倒退。2024 年 12 月 3 日发生的紧急戒严事件使本就“内忧外患”的韩国政局雪上加霜，韩国外交也陷入前所未有的困境。

长期以来，韩国执政党与在野党之间政策理念差异显著，外交路线分歧严重。李在明及其所属的共同民主党与尹锡悦及其所属的国民力量党有着截然不同的外交主张，这使得李在明上台后韩国外交政策调整成为必然趋势。韩国社会各界也对改变当前面临的外交困境有着强烈诉求，民众期望新政府能够改善与周边国家的关系，为经济发展创造良好的外部环境。

同时，韩国在美韩同盟中长期处于“美主韩从”的受支配地位，这使得韩国的外交政策取向也深受美国因素的牵扰。近年来，美国的战略取向以强化对华遏制为显著特征。自第一届特朗普政府以来，美国将中国视为“主要战略竞争对手”，大力推行“印太战略”，不仅积极拉拢日本、韩国、澳大利亚、菲律宾等国，强化在亚太地区的双边及多边军事合作与政治互动，而且还极力推动“北约亚太化”，企图拉帮结派对华进行遏制围堵；在南海、台海等事关中国核心利益的问题上频繁挑衅滋事、挑战中国底线，并大搞“脱钩断链”和“小院高墙”，力图全方位阻挠打压中国发展。2025 年 1 月特朗普再次入主白宫后，更是在对华遏制打压上变本加厉，使得中美在贸易、科技、人文交流以及地缘政治等多领域的分歧矛盾持续深化，对韩国新政府的外交政策走向带来重大影响。尤其是新一届特朗普政府近期对全球发

起的关税战已然给世界经济政治秩序和韩国外部环境造成巨大冲击，为韩国对外政策调整带来更大的挑战。

本文旨在对美国强化对华战略遏制背景下李在明政府的外交政策走向及其面临的挑战和对东北亚局势的影响进行探讨，以为学界和务实界相关研究提供参考。

一、李在明政府外交政策的基本理念及其动因

韩国地处东北亚核心地带，与中美两个大国同时保持着难以割裂的密切关系。一方面，美国作为韩国的传统盟友，双方在军事安全领域有着紧密的合作，韩国在很大程度上依赖美国的军事保护来应对地区安全威胁。另一方面，中国作为韩国最大的贸易伙伴，双方在经济领域有着深厚的相互依存关系，中国市场对于韩国的经济增长、产业发展至关重要。韩国这种特殊的地缘政治位置使其在美国强化对华战略遏制背景下难以置身事外，其对外政策深受中美关系影响。基于此，韩国针对自身在中美之间采取何种策略出台了五种方案，即“亲美平衡论”“中国便车论”“独立自主论”“现状维持论”和“超越外交论”。[1] 这五种方案暗含韩国对“追随大国”与“独立自主”这两种立场的考量，无论是保守派还是进步派政党执政，韩国历届政府都在“亲美平衡”与“现状维持”之间徘徊，既要维护好美韩同盟

[1] ①“亲美平衡论”即坚持美韩同盟优先的思路，配合美国的战略对中国崛起进行平衡与遏制。②“中国便车论”主张以“容纳”战略来应对中国，认可、接受中国的崛起并搭乘便车。③“独立自主论”强调韩国要依靠自身力量来超脱中美竞争。其中包括：“核武装论”，认为应通过拥核来应对朝鲜核威胁和确保自身安全；“永久中立论”，主张韩国应成为一个永久中立国，超脱于大国竞争之外；“中等强国论”，认为韩国是名副其实的“中等强国”，应执行符合这一身份的外交战略，将尊重主权和领土完整、和平共存、多边主义等作为外交原则。④“现状维持论”主张继续维持韩国既有的“安美经中”外交架构，一方面通过巩固韩美同盟在军事上牵制中国，另一方面继续在经济上加强与中国的合作。⑤“超越外交论”主张韩国应摆脱“非美即中”的逻辑，通过联合志同道合的国家和多边合作，建立超越阵营逻辑的国际新秩序。

这一外交基石，又避免释放“选边”站的信号。[1]

李在明参与过两次总统选举，他对美国挑动的大国竞争态势有着深刻的认知。韩国这两次总统选举都正值美国持续强化对华战略竞争的时代，加之新一届特朗普政府在外交政策上的急剧调整对美国盟友网络和全球局势造成巨大冲击，以及尹锡悦政府无条件顺从美国诉求的外交路线早已难以为继，从而使本就一直秉持“平衡外交”理念的李在明致力于推动韩国重回以美韩同盟为基轴同时积极改善对华关系的外交路线。2022年李在明第一次参加总统竞选时就表示，“要求在美中之间二选一的想法非常危险，这是最无主见的仆从姿态，是只有缺乏自信、不知何去何从的人才会有的态度。我们应坚持以自身为主进行判断，研讨新的选项，做出更有利于自身的选择”。[2]李在明在2025年的第二次总统竞选中沿袭了这一态度并进行了完善。他在5月18日举行的竞选首场电视辩论会上强调，“应以国家利益为核心考虑问题，韩方没必要深度介入（台海）两岸之间的问题”，“韩美同盟无疑是韩国外交与国家安全的基本支柱，必须予以发展和深化。但这并不意味着韩国要将所有筹码都压在这一关系上，与中俄的关系同样重要”。[3]李在明在美国对韩国加征关税问题上也显示了强硬态度，表示韩国在贸易谈判中的让步必须以美国作出关税调整等具体且可验证的承诺及“对等原则”为前提。[4]

李在明于2025年5月26日在“脸书”（Facebook）上正式发布其外交政策竞选纲领，宣称将推行“以国家利益为中心的实用主义外交”路线，

[1] 张弛：《韩国对中美战略博弈的认知、因应与中韩关系走向》，载《国际问题研究》2022年第3期，第69—70页。

[2]「이재명 "미중 어느 한쪽 선택은 위험…비주체적·굴종적 자세」（《李在明：“美国和中国之间的选择是危险的…非主观和顺从的态度”》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2022년 1월 4일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20220104079100001?section=search.

[3]「"친중·돈풀기 괴짜경제" 협공…"극단적 왜곡, 국힘 출신 특성" 역공」（《韩大选人选首场电视辩论举行“亲华”成话题》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025년 5월19일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250518051500001?section=search.

[4]《李在明提出“以对等为原则推进关税谈判”，金文洙主张“将武器进口纳入通盘谈判”》，东亚日报中文网，2025年5月17日，https://www.donga.com/cn/article/all/20250517/5608159/1。

在巩固韩美同盟的同时，修复并稳定管控因尹锡悦政府失策而恶化的中韩关系。[1] 李在明在总统就职演说中强调，要强化韩美同盟，并从务实角度处理韩中、韩日等周边关系。[2] 这一表态既凸显对韩美同盟安全基石地位的认可，也表达出对发展中韩关系的重视，为其“中美平衡”外交定下了基调。李在明就任总统后，一方面，在与美国的互动中虽强调要巩固韩美同盟，但也展现出战略自主性，面对美国在“印太战略”、技术同盟等方面的拉拢态度审慎。在 6 月 6 日与美国总统特朗普的首次通话中，李在明在对韩美同盟关系表达重视的同时，并未在一些涉华敏感议题上对美方做出明确承诺，以避免韩国过度卷入美国主导的地缘政治对抗。[3] 另一方面，积极推动改善与修复中韩关系。6 月 10 日李在明与习近平主席通电话，双方一致认为要深化双边合作并惠及两国国民，不断加强人文交流，增进民众友好感情，让两国民众切实感受到双边经贸合作的成效。[4] 8 月 25 日，李在明访美期间在华盛顿智库战略与国际问题研究中心（CSIS）发表演讲时表示，随着中美竞争愈发激烈以及供应链的相应调整，韩国过去奉行的“安美经中”路线已不再可行，“韩国不可能偏离美国的基本政策方向行事或作出判

[1]「李 " 한미일협력 견고히…美와 북핵해결 공조, 北인권 개선노력 "」（《李：“韩国、美国和日本之间的扎实合作 ..... 美朝合作解决核问题，努力改善朝鲜人权”》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 5 월 26 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250526021900001?section=search.

[2]「李대통령 " 분열 끝내고 정의로운 통합정부•실용정부 될 것 "(종합)」（《李总统：“我们将结束分裂，成为一个公正的统一政府和务实的政府”（综合）》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 4 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250604080751001?section=search.

[3]「한미정상, 첫 통화…" 양국 만족할 조속한 관세 합의 노력키로 "(종합)」（《韩美领导人首次通话：“我们将努力尽快达成关税协议，让两国都满意”（综合）》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 7 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250606062251001?section=search.

[4]「한중정상 첫 통화 " 한중관계발전•APEC 협력…한반도평화 노력 "(종합)」（《韩中两国领导人首次通话，“韩中关系发展•亚太经合组织合作 ... 朝鲜半岛的和平努力”（综合）》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 10 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250610120400001?section=search.

断”，但“韩中两国地理接近，韩方致力于妥善处理两国之间不可避免的问题，维护好双边关系”。[1] 李在明强调将放弃过去的所谓“安美经中”路线并寻求与美国政策“对表”，不排除某种程度上是为了回应美方对其不够亲美的质疑。此外，李在明访美期间，双方在一些重要议题上也并未按照美方的意愿达成一致。比如，韩方仅提出将增加国防开支，但并未就韩美防卫费分担特别协定（SMA）与美方进行讨论；至于此前公布的韩国对美投资3500亿美元一事，双方仅商定将签订“不具约束力”的谅解备忘录，并基于此建立金融基金，明确运营方式。[2]

李在明政府的“中美平衡”外交宣示，本质上是韩国在美国强化对华战略遏制背景下对“安全—经济”的理性权衡，这一主张既契合韩国进步派阵营的外交理念，也对外传递出终结尹锡悦政府向美“一边倒”政策的信号。这看似为韩国外交划出了兼顾多方的新路径，但从现实来看，李在明在首次访美时发表的言论所流露的倾向性，让其“中美平衡”宣示显得有些模糊。李在明政府虽未完全倒向美国，却也难掩在安全议题上对美倾斜的姿态，这恰恰暴露出韩国在实践“平衡外交”时的固有困境。在美国持续强化对华战略遏制的大背景下，未来韩国如何在“不完全倒向”美国与“适度靠拢”中国之间找到精准平衡点，仍需面对理念宣示与实际行动间的落差，而如何弥合这种落差，正是其政策落地过程中所面临的最核心挑战。

二、李在明政府对韩国主要利害相关方的外交政策考虑及初步实践

李在明竞选期间的政策主张及其上台后的一系列举动显示了韩国未来外交政策的基本轮廓。这一轮廓类似于文在寅政府时期在中美之间采取“战略模糊”姿态的平衡外交，但立场更为务实，进一步将国家利益置于外交战略

[1]《详讯：李在明应邀在美国智库发表演讲》，韩联社中文网，2025年8月26日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250826002300881?section=politics/index。

[2]《韩国安首长：韩美元首共商核电合作和同盟现代化》，韩联社中文网，2025年8月26日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250826003400881?section=politics/index。

的中心与前提位置，并追求在地区和国际事务中发挥更为积极、平衡的作用。

（一）加强韩美同盟，将其发展为面向未来的全面战略同盟关系

韩美同盟历来是韩国对外政策的基轴。李在明在大选中和当选总统后多次强调韩美同盟的重要性，表示韩美同盟仍然是其外交政策的基础。[1] 其提名的新任韩国外交部长官赵显也宣称，将把韩美关系发展为“面向未来的全面战略同盟”，并积极应对美国关税调整和“同盟现代化”等核心议题。[2] 美方在李在明当选总统后也表达了对美韩同盟发展的重视与信心。美国国务卿鲁比奥（Marco Antonio Rubio）表示，为了满足当前战略环境的要求、应对全新经济挑战，美韩正在推进同盟关系现代化建设。[3] 美国国务院东亚和太平洋事务局高级官员肖恩·奥尼尔（Sean O’Neill）在会见韩国外交部高官时表示，美国政府高度重视美韩关系和“印太”地区，美韩同盟根植于两国共享的民主价值、经济和社会方面的纽带及安全伙伴关系，希望双方将在造船、经济安全、相互投资等领域积极谋求合作。[4] 李在明 2025 年 8 月访美期间在 CSIS 演讲时宣称，韩美两国将“开启以国家利益为重建立务实同盟关系的新篇章”，“继续保持牢不可破的联防态势”，“韩美同盟的作用范围将从韩半岛扩至全球”。在朝核问题上，李在明表示，他和特朗普

[1] 参见「“이재명 "외교 근간은 한미동맹 "…김문수 "동맹 축으로 핵억제력 강화 "」（《李在明：“外交的基础是韩美同盟”..... 金文洙：“通过联盟轴心加强核威慑”》）、연합뉴스（韩国联合新闻）、2025 년 5 월 27 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250527165600001?section=search；《提及美韩同盟，谈到关税协商，李在明与特朗普通话 20 分钟》，环球网，2025 年 6 月 7 日，https://world.huanqiu.com/article/4MzMM0qxKNd。

[2]「조현 "관세·동맹현대화 적극 대응…한일중 정상회의 조기 추진 "」（《赵显：“积极应对关税和联盟现代化 ..... 韩日中峰会的早日推进”》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 7 월 17 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250717091500504?section=search.

[3] U.S. Department of State, “Election of Republic of Korea President Lee Jae-myung,” June 3, 2025, https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/06/election-of-republic-of-korea-president-lee-jae-myung.

[4]「美고위관리 첫 방한 협의 "트럼프 정부, 한미관계에 큰 중요성 "(종합 2 보)」（《美国高级官员首次访韩首次磋商：“特朗普政府高度重视美韩关系”（综合 2 报）》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 13 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250613143552504?section=search.

“商定为实现韩半岛永久和平与无核化而紧密合作”。[1] 韩国国家安保室室长魏圣洛、总统秘书室室长姜勋植和政策室室长金容范在韩美首脑会谈后也联合举行记者会介绍了会谈成果，称在经济合作方面，韩国将推进韩美造船合作项目“MASGA”[2]，帮助美国实现造船业复兴。[3] 总之，此访作为李在明就任总统后的首次对美首脑外交，有助于强化韩美传统安全同盟的战略根基，夯实韩国外交的核心支柱。期间，双方既细化了经贸合作细节以稳定双边经济互动，又就对朝政策形成相互沟通共识，并就韩美同盟的发展方向协调了立场。

同时也要看到，李在明政府对韩美同盟的强化将保持一定的限度。鉴于韩美同盟的不对称性以及特朗普第二任期美国的盟友政策在“美国优先”理念主导下向“亲盟友、明算账”转变，双方在防卫费分担比例和美国对韩加征关税等方面分歧严重。2025 年 7 月 7 日，特朗普在社交媒体平台上发布致李在明的信件，宣布美国将自 8 月 1 日起对所有韩国输美产品征收 25% 的关税，欲以关税为杠杆，缩小对韩贸易逆差，推动贸易平衡，同时吸引韩国扩大对美投资，以振兴美国制造业。[4] 后经过谈判，特朗普于 7 月 30 日宣布与韩国达成“全面且完整”的贸易协议，根据该协议，美方将对韩关税由此前设定的 25% 降至 15%，而韩国将向美国提供 3500 亿美元的投资并购买 1000 亿美元的能源产品。[5] 韩国舆论认为，韩方在这一协议中作出了过多让步，蒙受不小损失。《韩民族日报》援引专家分析指出，此次韩美达成协议后，虽然美国对韩关税水平与日本、欧盟相当，但对于与美

[1]「李대통령 "국방비 증액…안보환경 변화 따른 동맹 현대화 공감"(종합)」(《李总统：“增加国防开支 … 同盟现代化应对安全环境变化”(综合)》)、연합뉴스(韩国联合新闻网)、2025 년 8 월 26 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250826055100001?section=politics/all.

[2]“MASGA”，全称 Make American Shipbuilding Great Again，意为“让美国造船业再次伟大”。

[3]《韩国安首长：韩美元首共商核电合作和同盟现代化》，韩联社中文网，2025 年 8 月 26 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250826003400881?section=politics/index。

[4]「고기·투자·방위비까지 美요구 쌓여…'트럼프 설득' 해법찾기(종합)」(《牛肉、投资、防卫费等诸多要求 … “说服特朗普”寻找解决方法(综合)》)、연합뉴스(韩国联合新闻网)、2025 년 7 월 16 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250716084151003?section=search.

[5]《特朗普宣布美韩达成贸易协议 将对韩征收 15% 关税》，中国新闻网，2025 年 7 月 31 日，https://www.chinanews.com.cn/gj/2025/07-31/10456674.shtml。

国签订自由贸易协定的韩国来说，这一贸易协议仍令韩国受损。[1] 因此，李在明政府在经贸领域仍需加强与周边国家合作，以对冲韩美关税协议带来的损失，这也意味着其需要在韩美同盟内争取更大的自主性。

（二）修复并管控中韩关系，拓展与中国的经贸合作

李在明就任韩国总统后宣称将推行“实用外交”,追求国家利益最大化。[2] 而修复并稳定管控因尹锡悦政府失策而恶化的中韩关系，拓展双方经贸合作，对于韩国经济的稳定和发展至关重要。从李在明提名的政府官员名单看，新政府总理金民锡有在中国留学的经历 [3]，国安室长魏圣洛曾批评尹锡悦政府重美轻华的外交政策 [4]，这在一定程度上体现了李在明对中韩关系的重视。

中国是韩国最重要的贸易伙伴，在过去几十年里，中韩经贸合作获得了长足发展，双方贸易规模庞大。据中国海关总署数据，2021 年中韩双边贸易额突破 3600 亿美元，中国已连续 18 年位居韩国第一大贸易伙伴国；韩国对中国出口比重以 25% 的绝对优势占据首位，中韩贸易额接近韩国与美、日、欧贸易的总和。[5] 然而，尹锡悦政府上台后采取“亲美疏华”的外交策略，在经贸合作上追随美国遏制打压中国，参与“芯片四方联盟”，限制半导体对华出口，破坏中韩产业链的紧密联系，对中韩经贸关系及韩国经济产生了诸多负面影响。2023、2024 年中韩进出口贸易额分别为 3107 亿美元和 3280 亿美元 [6]，扣除汇率变动因素，尹锡悦政府时期中韩进出口贸易额较之前下降明显。

---

[1]《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]《李在明宣誓就职韩国总统 表示将推行“实用外交”》，新华网，2025 年 6 月 4 日，https://www.news.cn/world/20250604/1474ba93113943f5ae8be8165496f4ba/c.html。

[3]「김민석 , 중국 칭화대 석사학위 논란에 출입국•비행편 기록 공개」（《金民锡在中国清华大学硕士学位争议中公开出入境及航班记录》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 19 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250619162900001?section=search.

[4]《韩国前大使批评：一些国家虽参与美对华半导体出口管制，但领导人仍访华，韩国外交过于单一》，环球网，2024 年 4 月 22 日，https://m.huanqiu.com/article/4HUbtv8VXVF。

[5]《中韩贸易三十年：交易额增 40 倍 从互补走向竞合》，中国自由贸易区服务网，2022 年 8 月 30 日，https://fta.mofcom.gov.cn/article/chinakorea/koreagfguandian/202208/49624_1.html。

[6] 参见中国海关总署网站相关资料，http://www.customs.gov.cn。

为发展韩国经济，李在明将恢复中韩经贸关系的健康发展作为其对外政策的一个重要方向。根据韩国经营者总协会2025年5月21发布的报告，韩国2023年制造业产值为4838亿美元，其中的58.4%（2824亿美元）由海外需求驱动产生，其中对华依赖度高达10.8%，仅次于对美依赖度的13.7%。[1]这种经济上的对华依赖是李在明政府重视中韩关系的重要考量。李在明政府对华经贸政策以“战略自主”与“务实协同”为核心特征，旨在重塑中韩经贸韧性。其政策框架明确以修复政治互信为合作前提，强调通过尊重中国的核心利益、建立双方高层经济对话，化解尹锡悦政府时期因绑定美国战略而引发的中韩经贸摩擦；在关键产业领域主张“技术合作非阵营化”，推动韩国企业保留本土先进产能，以维系对华产业链协同，规避因配合第三方技术封锁而丢失中国市场的风险，同时推进中韩自贸协定谈判，以降低技术壁垒、提升贸易便利化。[2]

在具体措施方面，2025年8月6日，韩国政府决定从2025年9月29日至2026年6月30日面向中国团体游客试行免签入境政策。[3]这将为增加两国民间往来及深化双方民间的了解与友谊发挥积极促进作用。8月，韩国农林畜产食品部长官宋美玲与中国农业农村部部长韩俊举行会谈，双方一致认为，两国有必要开展智慧农业合作，以推动数字化转型和应对气候变化。[4]中韩青年人工智能论坛也如期于8月在光州举行。[5]值得注意的是，韩国国

[1]《韩国制造业GDP高度依赖美中等海外市场需求》，韩联社中文网，2025年5月21日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250521002200881?section=economy/index。

[2]「한중 무역기술장벽 해소 논의…"화장품 등 업계 어려움 전달"」（《讨论解除韩中贸易技术壁垒“传达化妆品等行业的困难”》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025년 6월 18일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250618046800003?section=search.

[3]《详讯：韩国9月29日起对中国团体游客试行免签政策》，韩联社中文网，2025年8月6日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250806001900881?section=china-relationship/index。

[4]《韩中农业部长会晤 商定深化农业农村合作交流》,韩联社中文网,2025年8月10日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250810001100881?section=china-relationship/index。

[5]《详讯：韩国9月29日起对中国团体游客试行免签政策》，韩联社中文网，2025年8月6日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250806001900881?section=china-relationship/index。

会议长禹元植将应邀出席中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利80周年纪念活动。[1]8月24—27日韩国总统特使团访华期间，担任团长的韩国前国会议长朴炳锡表示，“韩国新政府高度重视韩中关系，希望借此次访华共同推动近年受挫的韩中关系重回‘正轨’”，“李在明总统期待打造切实惠及两国民众的战略合作伙伴关系”。[2]这一系列举措将有助于推动中韩两国政治、经贸与人文交流关系的进一步拓展。

（三）巩固美日韩三边合作，对日关系强调“原则性”

美日韩三边合作作为美国主导的地区小多边机制，在地区安全和经济合作方面对韩国具有战略意义，而美国则希望通过加强三边安全合作来强化在东北亚乃至亚太地区的同盟体系，以应对所谓的“地区威胁”，包括来自朝鲜的“军事威胁”以及“中国挑战”。2023年8月，美日韩三国领导人在戴维营举行三边峰会，会后发表了《戴维营精神》《戴维营原则》和《协商约定》三份成果文件，明确了三边合作的基本框架。此次峰会系美日韩首次脱离国际多边场合独立举办，标志着三方合作机制化进程的开启，使三国在安全、经济与科技等领域的合作得到显著增强。之后，美日韩三国于同年12月正式启动有关朝鲜发射弹道导弹情报的即时共享机制，2024年6月开启美日韩“自由之刃”（Freedom Edge）多域联合军事演习，并推动该机制朝常态化方向发展。[3]对于韩国来说，参与美日韩三边合作可以在一定程度上借助美国和日本的力量增强自身的安全保障。同时，在经济领域，美日韩在高科技产业、贸易投资等方面有着广泛的合作空间。

总的来看，李在明主张继续加强美日韩三边关系。他在2025年2月接受美国媒体专访时表示，加强韩美日三国合作是正确的做法，美国无需“过

[1]《详讯：中方邀请韩国会议长出席抗战胜利纪念活动》，韩联社中文网，2025年8月20日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250820004700881?section=china-relationship/index。

[2]《韩总统特使团会晤中外长王毅 转交李在明亲笔信》，韩联社中文网，2025年8月24日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250824002200881?section=politics/index。

[3] 赵明昊等:《美日韩三边关系的同盟化》,载《战略决策研究》2024年第6期,第36页。

度”或“不必要地”担心共同民主党上台后会削弱这一三边关系。[1] 李在明政府执政后，其继续发展美日韩三边关系的主张正在得到落实。在 2025 年 8 月访美之前，李在明先访问了日本并与石破茂首相举行会谈。李在明执政后将日本作为首访目的地，体现出其对韩日关系的高度重视。韩国国家安保室室长魏圣洛在李在明出访前召开的记者发布会上表示，“日本是与韩国持有相似立场的邻国，也是合作伙伴”，“基于韩美同盟和韩日合作推动‘韩美日合作’是韩国外交的核心轴，韩国政府将借此访进一步加强韩日合作，并为双方更加灵活地探讨历史遗留问题营造条件”。[2] 访日期间，两国首脑会谈结束后，双方时隔 17 年再次以联合新闻公报的形式公布了会谈成果。公报指出，双方“坚定推进韩日及韩美日合作至关重要”，“双方将扩大在氢能、人工智能等未来产业领域的合作，就低生育率、首都圈人口过度集中、灾害安全治理等共同挑战成立政府间协商机制，并促进人文交流”，“在安保领域，双方重申致力于实现韩半岛完全无核化和永久和平的坚定意志，同意在对朝政策上保持紧密合作，并强调通过对话与外交和平解决朝鲜核导问题的重要性”。[3] 此举不仅强化了韩国与日本合作以回应美国对三边关系稳定性的担忧，并且巩固了自身在美日韩合作中的协调者角色。此外，美日韩三国计划于 2025 年 9 月再次举行“自由之刃”多域联合军事演习，这是特朗普开启第二任期和韩国总统李在明就任以来的首场三方联合军演，标志着三国安全合作仍在延续既有惯性。[4]

---

[1] “South Korea’s likely next leader wants warmer ties with China, North Korea,” *The Washington Post,* February 14, 2025, https://www.washingtonpost.com/world/2025/02/14/south-korea-lee-jae-myung-interview/.

[2]《韩国安首长介绍李在明访美主要目标》，韩联社中文网，2025 年 8 月 22 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250822003300881?section=politics/index。

[3]《韩日首脑时隔 17 年发表联合新闻公报》，韩联社中文网，2025 年 8 月 23 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250823000700881?section=politics/index。

[4]「한미일 다영역훈련 '프리덤 에지' 9 월 실시…3 국 안보협력 지속(종합)」(《韩美日多国联合军事演习“自由之刃”将于 9 月实施，三国安保合作将持续(综合)》)、연합뉴스(韩国联合新闻网)、2025 년 7 월 10 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250710067051504?section=search.

诚然，尹锡悦政府执政期间，不仅很快实现了韩日两国首脑互访，还宣称两国是共享普世价值、追求共同利益的伙伴，两国在经济和安全等方面加强了合作。[1] 不过这一外交成果是尹锡悦政府在日本二战时期强征劳工受害者赔偿案等“敏感议题”上做出牺牲韩国国家利益的让步而取得的。李在明政府则在对日关系上更加强调“原则性”，这一立场主要体现在历史争议和领土问题上。李在明政府认为，日本应该正视历史，以诚恳的态度解决历史遗留问题，这是发展韩日关系的前提和基础；韩国对独岛（日本称竹岛）拥有无可争辩的主权，将坚定维护领土主权，不会在领土问题上做出让步。2025 年 8 月 15 日，在韩国光复暨日本战败 80 周年之际，韩国外交部以发言人名义发表评论称，韩方对日本首相石破茂当天向合祀太平洋战争甲级战犯的靖国神社供奉祭品，以及部分日本政要前往参拜一事深表遗憾。[2] 而在经济、社会和文化方面，李在明则主张以面向未来的姿态夯实“一贯且稳固的”韩日关系基础，此举契合了李在明政府“以国家利益为中心的实用主义外交”路线。

（四）谨慎处理与俄罗斯的关系，为后乌克兰危机时代做准备

2022 年 2 月乌克兰危机爆发后，尹锡悦政府采取了与美西方国家步调一致的立场。一方面，韩国追随美西方国家对俄罗斯实施了多方面制裁。在乌克兰战场之外，韩国配合美西方国家对俄罗斯进行联合“绞杀”，中断与俄罗斯银行的金融交易，切断对俄战略物资出口，全面管制对俄非战略物资出口等。另一方面，韩国政府与乌克兰保持密切磋商，采取提供直接资金援助、人道主义物资援助、非武器军需品援助等多种举措在战略上积极支持乌克兰，严重恶化了与俄罗斯的关系，更使韩国的“新北方政策”[3]

[1] 凌胜利：《美日韩三边合作的强化及其前景》，载《当代美国评论》2023 年第 4 期，第 53 页。

[2]《韩政府就日本首相向靖国神社献祭品深表遗憾》，韩联社中文网，2025 年 8 月 15 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250815003200881?section=politics/index。

[3]“新北方政策”是 2017 年 9 月由韩国文在寅政府提出的对外政策。该政策旨在发展韩国与欧亚地区邻国关系，借助东北亚经济合作推进半岛和平进程。“新北方政策”以俄罗斯为主要合作对象，核心内容是“九桥”战略，即推动天然气、铁路、港口、电力、北极航路、造船、农业、水产、工业园区九个方面的合作。

彻底沦为“一纸空谈”。[1]

李在明政府在对俄关系上不再像尹锡悦政府那样紧跟美国步伐，而是寻求更多自主性和灵活性。在尹锡悦政府时期，担任韩国最大在野党共同民主党党首的李在明就曾表示，韩国不应干预俄罗斯与乌克兰之间的冲突，并将2023年4月尹锡悦在访美前发表可能向乌克兰提供军事援助的言论定性为损害国家利益，要求尹锡悦道歉并撤回错误发言。李在明强调，“现代汽车、三星、LG、乐天等150多家韩国企业在俄罗斯当地的资产规模达7.6万亿韩元”，“对乌克兰的武器支持实际上可能会相当于宣告（在俄罗斯的）韩国企业停业”。[2] 李在明就任总统后更是拒绝以冷战思维主导韩国对外政策，主张以国家利益为核心对俄罗斯开展“务实外交”，避免因过度卷入乌克兰危机而危及自身安全与经济利益。

俄罗斯在朝鲜半岛问题上具有重要影响力，李在明政府考虑改善与俄关系，主要是希冀能牵引俄罗斯发挥“建设性作用”，为半岛和平稳定创造有利条件。同时，俄罗斯市场存在诸多潜在机遇，尤其是俄罗斯主导的“北极航线”对提升韩国釜山港的国际物流中心地位至关重要。李在明政府希望通过改善两国关系积极为韩国企业进军俄罗斯市场做铺垫，为后乌克兰危机时代获取经贸利益预做准备。[3] 然而，韩俄关系必然会受到美俄关系的掣肘，未来韩俄关系的发展前景尚面临诸多不确定性。

（五）推动韩朝关系缓和，打造“无核化与和平共存”的朝鲜半岛

韩朝关系一直受到美国对朝政策、朝鲜核计划、韩国国内政治等多种因素影响，从早期的军事对抗到后来的缓和与对话，再到近年来的紧张局势，长期以来历经多次起伏。尹锡悦政府时期，因其摒弃了前任政府的对朝接触政策而对朝采取强硬对抗姿态，包括重启并升级韩美联合军演、对朝实

[1] 吕春燕、岑正祺：《韩国应对乌克兰危机的策略及影响》，载《东北亚学刊》2023年第3期，第87页。

[2]《韩国内担心总统言论引恶果！ 李在明：稍有不慎就会让韩遭巨大损失》，人民网，2023年4月23日，http://korea.people.com.cn/BIG5/n1/2023/0423/c407881-32671009.html?show_loading=0&push_animated=1&webview_progress_bar=1&theme=light。

[3] 李春福：《李在明能否重塑韩国内外格局》，载《光明日报》2025年6月6日，第12版。

施单边制裁以及中止《9·19 军事协议》[1] 等，使韩朝关系陷入高度紧张的对峙僵局。李在明充分认识到缓和韩朝关系对于实现朝鲜半岛和平稳定的重要性，并在当选总统后在对朝政策上选择了更为现实的路径，即在维持“统一”与“无核化”这一长期目标的同时，注重通过缓解安全威胁、重启必要对话来管控并改善韩朝关系。李在明在总统就职演讲中表示，将在防范“朝鲜核威胁与军事挑衅”的同时，打开与朝鲜沟通的窗口，通过对话与合作构筑朝鲜半岛和平。[2] 同时，他也表达了通过外交途径与朝鲜开展高层会晤、进行政府间正式谈判的愿意，以与朝方就半岛和平、统一及双方关心的其他问题进行坦诚交流，打破以往双方互不理睬、缺乏沟通的局面。李在明认为，朝鲜无核化是一个通过“阶段性且务实”的方式来推进的中长期目标，可分阶段达成协议并采取同步措施推动协议的执行。同时，将在核谈判取得进展的基础上，构建由韩国、朝鲜、美国、中国组成的“四方磋商机制”来共同商议停和机制转换，并进一步推动俄罗斯、日本加入，使之发展成为“六方合作机制”，以此实现韩半岛、东北亚地区的和平与合作这一长期愿景。[3] 2025 年 7 月 3 日，李在明在青瓦台迎宾馆举行的就职满月记者会上表示，政府应基于牢固的韩美合作关系改善韩朝关系，全面中断韩朝对话是愚蠢之举。[4] 7 月 10 日，李在明在主持召开就任后首次国家安全保障

[1]《9・19 军事协议》是《9 月平壤共同宣言》的附属协议，于 2018 年 9 月 19 日由时任韩国国防部长官宋永武、朝鲜人民武力相努光铁签署。该协议旨在消除朝鲜半岛战争威胁，终结包括非武装地带区域在内的军事敌对关系，把朝鲜半岛建设成“永久的和平地带”。2023 年 11 月 22 日，时任韩国总统尹锡悦批准部分停止《9・19 军事协议》效力；11 月 23 日，朝国防省宣布，朝方将不再受制于《9・19 军事协议》的约束。2024 年 6 月 4 日，韩国中止《9・19 军事协议》全部效力。

[2]《李在明宣誓就职韩国总统 表示首先将恢复民生和经济》，新华网，2025 年 6 月 4 日，https://www.news.cn/world/20250604/7d34a05d5476477ca8c4e9f4395c836e/c.html。

[3]「[이재명 시대] ④ 전단・확성기 멈춰 긴장완화 나선다…9•19 복원도 추진」（《【李在明时代】④停止传单和扩音器，缓和紧张…9•19 恢复也在推进中》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 4 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250603019400504?section=search.

[4]「남북관계 "길게 보겠다" 는 李대통령…北인권문제엔 말 아껴」（《李总统表示南北关系将从长远的角度看待……不要干涉朝鲜人权问题》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 7 월 3 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250703122000504?section=search.

会议时，也强调应竭尽全力恢复韩朝关系，并指出韩朝和平与共存是维护国家安全最现实、最实用的选项。[1] 除此之外，李在明政府还禁止涉朝民间团体向朝鲜散布反朝传单，叫停对朝广播[2]，且开始拆除设在前沿地区的扩音设备。[3] 这些措施必将对消除韩朝双方社会和民意对立产生积极促进作用。8月21日，李在明首次提出朝鲜半岛无核化三阶段方案，即通过“冻结、缩减和废弃核武器与导弹”的三个阶段实现无核化目标。[4] 在8月访问日本和美国期间，李在明也将半岛永久和平与无核化问题作为一个重要议题与对方进行了沟通协调。基于此，李在明政府的对朝政策相较于尹锡悦政府时期正在迎来重大转变。

实现朝鲜半岛的无核化是国际社会的共同期望，也是维护地区和平与稳定的关键。李在明深知中国在半岛安全问题上的重要影响力。他在2025年5月26日公布的外交政策竞选纲领中表示，中国是韩国重要的贸易伙伴，也是对半岛安全产生重要影响的国家，因而期望加强与中国的沟通与合作。[5] 但必须指出的是，韩朝关系的缓和很大程度上也取决于美朝关系的发展状况。2025年特朗普再次入主白宫后多次对朝表达友好姿态，考虑到特朗普第一任内曾与朝鲜领导人金正恩有过三次会面，不排除美朝再次推进直接对话的可能性。但朝美双方在半岛无核化与解除制裁的顺序上仍然存在根本分歧，两国是否还能以半岛无核化为谈判方向尚待观察。[6]

---

[1]「李대통령 "남북관계 복원 노력해야…평화가 가장 실용적 선택지"」(《李总统表示“要努力恢复韩朝关系……和平是最实用的选择”》)、연합뉴스(韩国联合新闻网)、2025년 7월 10일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250710172800001?section=search.

[2]《韩高官：对朝停播广电节目属于对等措施》，韩联社中文网，2025年7月24日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250724002900881?section=nk/index。

[3]《韩军开始拆除固定式对朝扩音设备》，韩联社中文网，2025年8月4日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250804001100881?section=nk/index。

[4]《李在明首次提出韩半岛无核化三阶段方案》，韩联社中文网，2025年8月21日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250821000700881?section=politics/index。

[5]《李在明外交竞选纲领：巩固韩美同盟 推进实用外交》，韩联社中文网，2025年5月26日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250526001000881。

[6] 王俊生：《大国博弈下朝鲜半岛地缘政治与安全结构分析》，载《亚太安全与海洋研究》2025年第3期，第83—84页。

三、李在明政府调整韩国外交路线面临的挑战

在美国持续加强对华战略遏制的背景下，李在明政府当前的外交政策选择能否落到实处仍存在很大不确定性，其面临的挑战主要包括以下三个方面。

一是美国推升对华竞争态势缩小韩国外交政策的选择空间。特朗普开启第二个总统任期以来，在安全、科技、经贸等领域全面强化对中国的遏压态势。尽管中美先后通过在伦敦、日内瓦和斯德哥尔摩举行的三轮经贸高层会谈缓和了双方在经贸和科技领域的矛盾对抗，但中美关系总体上仍处于僵持乃至对立加剧状态，从而使韩国的战略选择空间被极大压缩。

为了迫使韩国在中美之间“选边”站队，在中美博弈中更加倾向于美国，新一届特朗普政府加强了对韩国的拉拢与施压。一方面，美国一直将韩国视为其在亚洲的重要盟友，在安全、经济等方面与韩国有着紧密的合作。2025 年 6 月 3 日，美国国务卿鲁比奥在祝贺李在明当选韩国总统的声明中表示，希望美韩双方能够基于此前的战略框架在安全、经济等领域实现进一步合作，并重申特朗普政府对美韩同盟关系的重视，希望能够在《美韩共同防御条约》的基础上保持双方盟友关系坚固稳定。[1] 另一方面，美国不断对韩国施加压力，迫使其在一些关键问题上与美国保持一致。据外媒报道，美国国防部长赫格塞思（Pete Hegseth）于 2025 年 2 月中旬下达《国防战略临时指南》，要求韩军自主应对朝鲜威胁，驻韩美军转为专注于阻挠“大陆攻台”。若该指南落地，驻韩美军将不再是应对朝鲜挑衅的常驻部队，而是具备“战略灵活性”的对华机动军力。这实际上是迫使韩国在中美发生冲突时“选边”站。[2] 另外，新一届特朗普政府已正式要求韩国扩大《美韩

[1]「美，李대통령에 "한미동맹 철통 "…" 전세계에 中영향력 " 우려도（종합 2 보）」（《美国担心李总统“韩美同盟坚固性”和“中国在全世界的影响力”（综合 2 报）》）、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025 년 6 월 4 일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250604026252071?section=search.

[2]「" 트럼프 시대 " 한국，자강전략 세우며 다자외교 확대 필요」（《“特朗普时代”韩国需要制定自强战略扩大多边外交》）、한겨레신문（韩民族日报网）、2025 년 4 월 22 일、https://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/1193591.html.

共同防御条约》范围，以涵盖更广泛的“印太”地区，这就隐含了希望韩国在台海发生“紧急情况”时发挥作用的意图。[1]美方在6月3日祝贺李在明当选总统时也提到“中国干涉世界民主国家并施加影响力”问题[2]，此举不仅是向外界散布“中国干涉韩国选举”的谣言，更是暗示李在明政府对中国态度不应太“和睦”。通过这种方式，美国试图打破韩国在中美之间的“战略模糊”。韩国产业通商资源部通商政策局局长张成吉在国会出席贸易谈判主题讨论会时指出，美方要求韩美合作应建立在联合牵制中国的基础上。[3]这一情况导致韩国政府不得不在维护与美国的关系和自身经济利益之间进行权衡，若完全听从美国，将损害与中国的经济合作，最终损害韩国利益；若不听从，又会面临美国的压力，从而增加了韩国在外交上的抉择难度。

二是国内外保守势力对韩国外交政策选择的掣肘仍不容小觑。一方面，韩国保守势力向来具有亲美传统，他们长期秉持依靠美国来保障国家安全、获取经济利益以及提升国际地位的理念，常常鼓吹韩国与美国的紧密同盟关系，强调美国的全球主导地位为韩国带来的诸多“益处”。据美国智库统计，美国的韩裔和韩侨人口高达200余万，数量占到韩国5000万总人口的4%，且他们当中大多数为中产阶级以上的精英群体。[4]这一精英群体与韩国保守势力之间存在深度的跨国联动与结构性耦合，构成了韩国亲美政治生态的重要支撑。从理念层面看，该群体长期浸润于美国主导的国际秩序，其对“美国保障论”（即视美国为韩国安全与发展的核心支柱）的认同与韩国保守势

[1]《韩媒：美国施压韩国以应对所谓“台湾有事”》，环球网，2025年7月25日，https://world.huanqiu.com/article/4NdExnjTHQR。

[2]《详讯：美国务卿鲁比奥发声明祝贺李在明当选韩总统》，韩联社中文网，2025年6月4日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250604002100881?section=search。

[3]「산업부 통상국장 "美, 中조선 견제 동참 차원 한국과 협력 의지"」(《产业部通商局长：“美国为了共同牵制中国，愿意与韩国合作”》)、연합뉴스（韩国联合新闻网）、2025년 7월 11일、https://www.yna.co.kr/view/AKR20250711125300001?section=search.

[4] Migration Policy Insititute, “Korean Immigrants in the United States," April 14, 2022, https://www.migrationpolicy.org/article/korean-immigrants-united-states.

力“以美韩同盟为外交基石”的战略认知高度同构，二者均强调韩美关系对韩国工业化进程的决定性意义，共同排斥“战略自主优先”的外交转向。从利益纽带层面看，韩裔美国精英多活跃于金融、科技等领域，与韩国保守派背后的财阀集团形成紧密的资本网络——该群体在三星、现代等企业的美国分支机构管理层中占比突出，既承担韩国资本在美利益维护者的角色，又通过投资回流、技术合作等渠道强化与韩国国内保守势力的经济绑定，同时借助智库、学术交流等平台向韩国输送亲美话语，为保守派政策提供理论支撑。从政治互动层面看，韩裔美国精英通过在美国的政治游说、参与地方选举等方式推动美国对韩友好政策，而韩国国内的保守势力则以投资便利化、教育资源优先配置等政策倾斜措施予以回应，形成韩美跨太平洋的政治影响力互哺机制。尤其是在韩国选举期间，该群体的资金支持与“美国经验叙事”常成为保守派强化自身亲美形象的重要工具。这种跨国联动不仅巩固了韩国保守势力的政治基础，更使其在抵制“中美平衡”外交时能够借助韩裔精英的信息网络与国际话语权，增强其政策主张的合法性与影响力，进而成为韩国亲美阵营维系其政治叙事的跨国结构性力量。

需要指出的是，2025 年 6 月，美国国会众议院通过所谓“不歧视台湾法案”，要求美国支持台湾加入国际货币基金组织（IMF），该法案的两名提案人之一就是极端反华亲台的韩裔共和党籍众议员金映玉（Young Kim）。[1] 鉴于尹锡悦被弹劾尤其是李在明执政后韩国国内保守势力的反华倾向愈加强烈，制造的反华事件日益增多，金映玉的反华提案反映了韩裔美国精英与韩国保守势力在反华问题上呈现合流之势，必将对李在明在外交上寻求“中美平衡”的努力形成掣肘和干扰。

另一方面，韩国保守派与进步派的理念分歧难以弥合。保守派与进步派的对立不仅源于对韩美同盟定位的认知差异，更与历史记忆中的社会割裂深度绑定。保守派将韩美同盟视为“国家安全的终极保障”，主张通过强化对美依附换取战略庇护，而进步派则强调“战略自主”，主张在大国博弈

[1]《美众议院通过法案怂恿台加入 IMF，专家：危险且阴险动作》，环球网，2025 年 6 月 25 日，https://taiwan.huanqiu.com/article/4NEJF96UaHW。

中保持灵活性，这种分歧在1980年“光州紧急戒严事件”[1]的历史记忆中被进一步固化——保守派常以“戒严维护国家稳定”为由，将进步派的外交自主主张污名化为“危及安全的激进主义”，而进步派则批判保守派的亲美倾向是“历史伤痕的延续”。这种因历史创伤形成的社会撕裂，使得两派在外交理念上难以妥协，保守派因此将李在明的“中美平衡”外交视为对韩美同盟的“隐性削弱”，并以“危害国家安全”为由展开系统性反对。

当前，韩国保守派虽然失去了执政地位，但仍然拥有巨大的政治能量和广泛的社会影响力，可通过国会斗争、社会舆论动员及与美国的联动机制对李在明政府的“中美平衡”外交构成全方位掣肘，不仅降低李在明政府的政策执行效率，更可能迫使政府在关键领域做出妥协，从而深刻影响韩国外交的战略走向。

三是尹锡悦政府的政治遗产为李在明政府的外交转型增添包袱。尹锡悦政府在其超过一年半的执政期内所奉行的“亲美亲日疏华”外交政策和保守主义路线留下了大量负面政治遗产，需要韩国新政府花费大量时间和精力来逐步消化。在经贸领域，韩国于2022年5月作为初始成员国加入美国拜登政府力推的“印太经济框架”(IPEF), 该框架旨在减少多国在全球供应链、基础设施、数字经济、新再生能源等领域的对华依赖 , 试图构建对华经济包围圈 , 韩国对此明确做出了站队和助力美国的选择。[2]这一行为使得韩国半导体产业在全球供应链中被深度卷入美国的对华科技遏制战略布局。李在明政府若要加强与中国在半导体等领域的合作，就须先摆脱这一联盟框架的束缚，重新调整产业布局和对外策略。然而，韩国退出或弱化在该联盟中的角色，不仅可能面临美国的经济制裁和技术封锁威胁，还会触动

[1]“光州紧急戒严事件”是指1980年5月18日至27日韩国光州市民自发的民主运动。1979年朴正熙遇刺后，全斗焕通过政变夺权，1980年5月实施紧急戒严，关闭大学、拘捕民主领袖，引发民众不满。5月18日，戒严军队与学生发生冲突并造成死亡，激起光州学生和市民抗争，占领道厅与军队对抗。戒严军切断了光州对外联系并开火镇压，导致大量伤亡。该事件加速了韩国军人独裁的终结，推动了韩国的民主进程。1996年全斗焕被判罪，该事件获法律平反。

[2] 王传剑等：《尹锡悦执政以来韩国对华政策变化剖析》，载《当代韩国》2024年第2期，第37页。

韩国国内部分依赖美国技术与市场的半导体企业的利益。这些企业长期以来在尹锡悦政府的政策导向下，已与美国形成紧密的产业关联，它们可能会通过政治游说等方式，阻碍李在明政府的政策转向。

在军事与地缘政治方面，尹锡悦政府大力推动日韩关系改善及美日韩在遏制中国方面的军事合作，日韩在情报共享、联合军演等领域的合作以及美日韩三边准军事同盟化态势得到加强。这使得李在明政府在外交转型时面临两难处境。一方面，美日韩军事合作框架的强化使得韩国在军事战略上更紧密地与美国捆绑，李在明政府若要推行“中美平衡”外交，减少对美国的军事依赖，就可能被视为破坏美日韩安全合作，引发美国和日本的不满。另一方面，韩国民众在对待历史问题上存在严重分歧，李在明政府若延续尹锡悦政府对日本的妥协策略，将失去国内进步派及部分民众的支持；而若调整对日态度，则又可能导致美日韩军事合作出现裂痕，影响韩国在东北亚地区的军事安全环境和外交布局。此外，尹锡悦政府积极推动韩国与北约的合作，参与北约的多项活动，韩国甚至被视为北约在亚太地区的重要伙伴，这使得韩国在国际地缘政治格局中被进一步纳入西方阵营。李在明政府想要调整外交方向，与中俄等国改善关系，就需要与北约保持距离，摆脱北约的军事、政治和意识形态影响，这也是李在明上台后决定不出席 2025 年 6 月北约峰会的因素之一。但这一倾向必然会遭到美国和北约的反对，美国可能会以减少军事保护、进行贸易制裁等手段相威胁，北约也可能在国际舆论等方面对韩国施加压力。

在朝鲜半岛局势方面，尹锡悦政府对朝采取强硬政策，导致韩朝关系急剧恶化，双方军事对峙加剧、互信基础被严重破坏，朝鲜明确将韩国定义为“敌对国家”。李在明政府虽然有意通过对话缓和对朝关系，但朝鲜对韩国的信任重建需要时间，尹锡悦政府造成的紧张局面使得重启韩朝对话困难重重。2025 年 7 月 28 日，朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正针对韩国邀请朝鲜出席在韩国庆州召开的亚太经合组织 (APEC) 领导人非正式会议发表谈话，称李在明政府上台后在改善同朝鲜关系方面做出了“一厢情愿”的努力，无论韩国作出怎样的姿态，朝

鲜对其的“敌对认识”都不会改变。[1] 朝方这一表态反映了李在明政府试图修复韩朝关系的前景并不乐观。

四、李在明政府外交政策主张对东北亚局势的影响

李在明政府一改前任尹锡悦政府时期加剧地区国家对抗的对外政策，其务实平衡的外交政策主张使复杂紧张的东北亚形势迎来纾缓的时机。

（一）有助于弱化东北亚地区的阵营化趋势

东北亚地区长期处于复杂的地缘政治格局之中，虽然冷战结束后整体局势朝着缓和的方向发展，但阵营化的潜在因素依然存在。进入21世纪，随着中国的快速崛起以及美国亚太战略的调整，东北亚地区的阵营化趋势呈现出新的特点。美国通过巩固美韩同盟、推动美日韩三边合作等强化与盟友军事同盟关系的方式，试图在地区构建起一个针对所谓“潜在对手”的阵营体系，在安全、政治、经济等多方面对其他国家形成制衡，且乌克兰危机的爆发更是加剧了东北亚地区阵营化趋势的形成。[2] 韩国在尹锡悦政府时期配合美国的外交节奏，无疑加大了地区的阵营对立态势。韩国共同民主党议员申东根对此表达了担忧，称“重返对朝强硬政策和推动韩美日三边同盟无疑会动摇东北亚地区的平衡”。[3] 而李在明政府选择以美韩同盟为基轴同时积极改善对华关系的立场，试图在大国博弈中为韩国争取更大战略空间。这种策略既维护了与美国的传统安全纽带，又避免因过度倒向美方而错失与中国的合作机遇，有助于韩国走出“非此即彼”的外交困局，同时也能在一定程度上缓和东北亚地区的阵营化对抗趋势，为区域稳定注入些许弹性。

---

[1]《韩国邀朝鲜出席APEC会议？朝方：“做白日梦”》，中国新闻网，2025年7月28日，https://www.chinanews.com/gj/2025/07-28/10454678.shtml。

[2] 王俊生：《动荡变革期的东北亚地缘政治发展趋势研究》，载《延边大学学报（社会科学版）》2024年第5期，第29—39页。

[3] 王付东：《韩国尹锡悦政府外交政策探析》，载《和平与发展》2022年第3期，第90页。

其一，可打破尹锡悦政府时期将地区国家简单地按照大国阵营划分的局面。以往，美国试图将韩国纳入其对抗中俄朝的阵营框架中，使得地区国际关系变得僵化和对立。而李在明政府选择“平衡外交”路线，主张积极改善与中俄等国的关系，为构建更加多元、平等的地区政治关系格局创造了条件。其二，可避免东北亚地区军事对抗的进一步升级。由于尹锡悦政府安全政策的惯性，目前李在明政府在安全上仍完全站在美国一边，韩国也参与了 2025 年 6 月和 7 月的美日韩空中联合军演、8 月的“乙支自由之盾”美韩联合军演以及即将于 9 月举行的“自由之刃”多域联合军事演习等行动，引发了地区军事紧张对峙的升级。而韩国通过强调自身的安全自主性，在不破坏韩美同盟的同时，积极与周边国家探索和平共处、安全合作的新模式，有助于减少阵营化思维下的地区军事对峙风险。其三，可为东北亚地区的经贸往来扫除部分障碍。过去，阵营化趋势使得地区内贸易、投资等经济活动受到诸多政治因素干扰，国家间的经济合作往往受到同盟关系的限制。新一届特朗普政府上台后频频发起的关税战更是使得地区经贸合作发展面临的压力和挑战增大。然而，李在明政府追求与中美以及其他东北亚国家开展平等的经贸合作，有助于打破阵营化造成的经济壁垒。

（二）有望缓解朝鲜半岛紧张局势

文在寅政府时期推出的“以构筑和平为中心”的对朝政策一度取得显著进展，得到了朝鲜某种程度的积极回应。双方在全面发展南北关系、降低与缓解半岛军事紧张及其许多具体推进措施方面也达成了相当的一致。[1] 这为李在明政府推进对朝缓和政策提供了信心与可资借鉴的经验，目前朝鲜方面虽然对韩国缓和双方关系的态度反应冷淡，但也没有做出令朝鲜半岛局势升级的新行动，即使 2025 年 8 月 19 日在朝韩军事分界线附近发生了韩军对朝鲜军人的警告射击事件 [2]，双方也都采取了克制态度，这说明未来韩朝关系仍有转圜的余地。

---

[1] 韩献栋：《以构筑和平为中心：文在寅政府的对朝政策》，载《现代国际关系》2018 年第 5 期，第 7—15 页。

[2]《朝韩边境突发枪声：朝指韩军射击威胁施工 韩称系回应“越界”》，央广网，2025 年 8 月 23 日，https://military.cnr.cn/gj/20250823/t20250823_527334890.shtml。

一是在军事层面，韩朝关系缓和有助于双方恢复沟通渠道及加强对话，避免因误判、误解而引发不必要的军事摩擦。韩朝针对对方举行的军事演习是以往半岛局势紧张的重要导火索之一，双方缓和关系可为韩朝通过沟通协商提前相互通报军事演习计划等相关信息提供可能性，有利于减少军事行动给对方带来的安全担忧并降低韩朝军事冲突的可能性，从而为地区安全环境的改善创造有利条件。二是在外交层面，韩国对朝政策缓和为双方建立互信提供了契机。尹锡悦政府时期韩朝之间的相互信任遭受巨大破坏，而李在明政府上台后采取的一系列对朝缓和举措，有助于双方恢复一定程度的外交互信，为后续更深入地探讨朝核问题、半岛和平机制构建等重大议题奠定基础，从而推动半岛局势朝着和平稳定的方向发展。三是在社会和民意层面，李在明政府的对朝缓和政策有利于促进两国回归和平进程，从而逐步消除双方民众心目中的敌意，减少因民意对立而导致局势升级的风险。

（三）可为东北亚地区经济合作带来新机遇

中日韩三国互为近邻，在历史、文化、经济等诸多方面有着深厚的渊源和紧密的联系。20 世纪 90 年代以来，随着区域经济一体化浪潮的兴起，三国开始积极探索建立更加紧密的经济合作关系，开展了多轮关于建立中日韩自贸区的谈判，并在贸易、投资、科技、环保等领域取得了实质性的合作成果。然而，由于受历史遗留问题、领土争端以及域外大国干扰等多方面因素影响，三国合作近年来面临诸多阻碍甚至趋于停滞。而李在明政府外交政策的调整为三国合作带来了新的契机，有望使其进一步向前发展。

一方面，中国对于中日韩三国合作始终秉持着积极、开放和建设性的态度。李强总理在第九次中日韩领导人会议上表示，三国要坚守合作初心，坚持开放包容、互尊互信、互惠互利、交流互鉴，共同推动中日韩合作整装再发、换挡提速，迈向全面发展的新征程，为地区繁荣稳定作出更大贡献。[1] 中央政治局委员、外交部长王毅在与韩国新任外交部长官赵显的通话中也强调，

[1]《李强在出席第九次中日韩领导人会议时强调 开启中日韩合作新征程 为地区繁荣稳定作出更大贡献》，新华网，2024 年 5 月 27 日，https://www.news.cn/world/20240527/0c9dc2b56e8d4c399d490c1aac1a1306/c.html。

中韩要做名副其实的战略合作伙伴，推动两国关系向更高水平迈进。[1] 另一方面，韩国与日本的政要及学界对中日韩合作表现出乐观态度。2025 年 3 月，在东京举行的第 11 次中日韩外长会结束后，日本首相石破茂会见中韩外长时表示，中国和韩国是日本极为重要的邻国，虽然有时会出现邻国特有的困难问题，但希望通过基于国家利益的务实外交，就各种悬而未决的问题进行对话，构建面向未来的合作关系。[2] 同年 7 月，韩国新任外交部长官赵显在其国会提名人事听证会上表示，将积极推动年内在日本举行的中日韩领导人会议早日召开，进一步深化三国合作。[3] 除此之外，8 月中日韩农业部长会议在中断 7 年后也在韩国重启，标志着三国农业合作全面恢复。[4] 上述因素使中日韩三国合作处于积极的发展态势，而三国合作的推进也势将对东北亚乃至整个东亚地区的经济繁荣与和平稳定产生深远影响。

结　语

李在明政府的外交政策调整标志着韩国在美国挑动的大国竞争加剧、全球秩序深度重构的关键节点上，试图以“中等强国”身份探索一条兼顾对美安全依附与经济自主的平衡路径。这一选择既反映了韩国对尹锡悦政府对美“一边倒”外交的反思与修正，也承载着东北亚地区对缓和阵营对立、重启合作进程的普遍期待。然而，李在明政府政策实践所面临的内外制约因素使其政策走向存在很大的不确定性。韩国地处中美俄日四大国势力的交汇地带，其在安全上依赖美国军事保护，在经济上高度依赖中国市

[1]《详讯：韩国外交部长官赵显同中国外长王毅首通电话》，韩联社中文网，2025 年 7 月 28 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250728003700881?section=china-relationship/index。

[2]《外部不确定性加剧，三国合作稳步推进，中日韩外长会今日在东京举行》，环球网，2025 年 3 月 22 日，https://m.huanqiu.com/article/4LxPOtWqahr。

[3]《韩外长人选：将推动韩中日峰会早日举行》，韩联社中文网，2025 年 7 月 17 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20250717002000881?section=politics/index。

[4]《第四届中日韩农业部长会议召开》，农业农村部网站，2025 年 8 月 12 日，https://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202508/t20250812_6476415.htm。

场，且美国作为美韩同盟主导者，始终将韩国视为其亚太战略的一个支点，因而韩国在美国强化对华战略遏制背景下仍将继续面临如何平衡“大国棋局”与“小国生存”关系的考验。

基于上述情况，中国应秉持积极且灵活的态度来应对李在明政府的外交政策调整。一方面，中国可继续拓展与韩国在经贸、科技、人文等多领域的务实合作，让韩国等周边国家共享中国发展特别是推进新质生产力发展所带来的机遇，巩固双边友好关系的基础。另一方面，在朝鲜半岛事务上，中国可适当支持与引导韩国的对朝缓和政策，以推动韩朝关系实现回暖。同时，中国还应积极推动中日韩自贸区谈判与《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）协同发展，增强东北亚地区一体化动能，在多边合作框架下促进地区国际关系向多极化、合作化方向发展，推动建立“安危与共、求同存异、对话协商”的亚洲安全模式，并以该安全模式为战略支撑，与各国一道共同筑牢维护亚洲安全稳定的基石，共同捍卫地区和平与稳定，为周边命运共同体建设行稳致远提供持久安全保证。

【收稿日期：2025-06-07】
【修回日期：2025-08-27】
（责任编辑：李万胜）