

一九七四年加拿大與東亞關係的檢討

譚溯澄

加拿大與東亞各國，遠隔太平洋水域，且少有重要的國家利益所繫，故在戰後三十年中，雖一度出兵參加韓戰，支持聯合國決議，但不若對西歐一樣，積極參加了北大西洋公約組織，明白地對西歐負有軍事上的承諾。在經濟上，加拿大雖早與日本進行大量的貿易，但亦少有主動、積極且大規模的推動。然而目前此種情勢業已改觀，加拿大的杜魯道內閣，正在大力推行其「第三路線」政策，積極改善加拿大與東亞區域的關係。尤其自一九七四年七月加拿大普選完成後，自由黨由少數黨內閣一變而為多數黨內閣，對這項政策必將更為邁進無疑。由加拿大本身看，該項政策不失為一穩健、妥善且富有創意的措施，故未來加拿大對東亞各國的關係，必較往日為密切；東亞各國與加拿大在商品的貿易上更有大幅增長的可能。

壹 加拿大「第三路線」外交政策的形成

所謂加拿大外交政策中的「第三路線」(the third option)，係指與「第一路線」及「第二路線」兩者有所區別而來。「第一路線」又名北美「大陸主義」(continentalism)政策，它主張更為加強加拿大和美國的現有密切關係^①，加拿大應該主動拉緊美國，並採取積極措施，保障美國在加拿大的利益。其所持理由為：美、加兩國在政治上都是年輕的民主國家，且建國歷程都是由英屬殖民地而演變至獨立的國家；文化上也多沿襲着盎哥魯薩克遜民族的感染及薰陶；經濟上美、加兩國邊境的五大湖與聖勞倫斯河附近，實為一個自然的整體；何況加拿大又是地廣人稀，在號稱世界第二大國九

百九十七萬平方公里的土地上，僅有二千二百餘萬的居民，倘無南方美國的協助，祇憑加拿大本身的軍力和裝備，在目前北臨蘇俄核子武器的可能突襲下，實在無法達成有效的防禦措施，是以加拿大確有和美國加強合作聯繫的必要。但推行這項政策，將會使得加拿大更加依附於美國，有違近年來在加拿大民族主義日益高漲的情況下，所產生的加拿大人「民族自尊心」。主張「第二路線」者，所持態度恰與前述相反，他們多係加拿大民族主義信仰的極端份子。彼等眼見美國在加拿大的投資活動，幾乎控制了大部份的加拿大經濟，遂引起「反美」的思潮^②，進而主張效法古巴方式，將美國投資企業收歸國有，由加拿大人自己加以管理經營，而且還明白地表示出反對美國在世界上所推行的政策。衡以目前客觀的形勢，加拿大決不能與古巴相比，如欲即刻推行「第二路線」政策，確有其極大的困難。

主張「第三路線」的人士，態度較為緩和，可稱為前兩路線的折中派。他們認為加拿大一方面固應和美國維持長期以來所形成的各種複雜關係，但是加拿大同時亦應當加強其他國家間的聯繫與發展^③。在這些國家中，主要的是指歐洲共同市場的會員國，以及亞洲的日本和毛共。杜魯道總理即是這種政策的擁護者。由於日本與毛共在東亞區域，即位於加拿大的西方，而歐洲共同市場則位於加拿大的東方，所以簡而言之，加拿大外交政策的「第三路線」，主要的就是加拿大「東進政策」與「西進政策」兩者的同時的推行。如杜魯道總理於一九七四年九月邀請日本首相田中至加拿大訪問；十月間，杜魯道又專程抵達法國，目的在於爭取歐洲共同市場對加拿大的優惠貿易條件，都是其顯著的例證。

加拿大推行「第三路線」的主要原因，一方面固是為適應近年來國際間權力結構「多元化」的形勢，但在他方面也是很明顯地表露出加拿大民族

主義日益高漲後的態度。今後加拿大不會再像往昔那樣，過份依賴美國，加拿大希望能夠擺脫美國對它過度的控制，希望能在未來世界中，擔任「中級強國」所能扮演的，比較重要的獨立性角色。在「第三路線」此一前提下，杜魯道政府遂加速推展其「普遍多面發展政策」(General diversification policy)。原則上，加拿大對於東亞各國，不論大、小，均以其可能的方式，儘量維持友好的關係，萬一磨擦衝突發生，加拿大亦希望能夠將不幸事件減低至最少限度，藉以避免影響到「第三路線」外交政策的推行。

貳 加拿大與東亞政治關係的檢討

加拿大在東亞區域的政治關係上，主要是以東北亞的日本與毛共，以及南亞次大陸的印度三者為中心。日本、毛共與加拿大的政治關係，在一九七四年都有相當的發展。日本首相田中角榮於九月二十三日，在其訪問美洲四國行程中，最後一站抵達渥太華，這是十三年以來日、加兩國舉行高層會談之首次。田中首相和杜魯道總理前後共會談兩次，耗時三小時半。在發表的聯合公報中，顯示兩國達成了許多具體的協議，如田中首相邀請杜魯道於一九七五年訪日，杜氏已予接受；日、加兩國閣員級會議以及能源小組會議應儘早召開；加拿大歡迎日本投資，並給予優惠待遇，加國則明白表示希望日本能增加購買加拿大的製成品；日、加兩國決定共同開發加拿大阿爾伯它省(Alberta)內的石油；雙方並開始談判文化專約，儘早促其完成；為增進兩國間之瞭解，日、加兩國互出美金一百萬元，用於協助對方國家學術的研究④。此外，兩國並表示對印度核子試爆的關切，加拿大重申阻止核子武器擴散的必要。自田中訪問加拿大歸國後，日、加兩國的關係確實較前有所增進。今田中首相雖已辭職，但日、加兩國聯合公報中的各項承諾，並無破裂或拒絕履行的跡象。杜魯道總理訪問日本一事，在今年仍有實現的可能。

在毛共與加拿大的政治關係上，仍循一九七三年十月杜魯道訪問北平時所達成的協議發展。加拿大允許北平在太平洋岸商業大埠溫哥華設立領事館，首任毛共總領事陳某已於一九七四年十二月下旬悄悄抵達溫哥華，以當地的「喬治塔旅館」(Georgian Towers Hotel)作為其暫時的住地，帶有工作人員約計十人⑤，這是毛共在北美洲太平洋沿岸設立的第一座正式外交

機構。此外，加拿大目前已成爲第一個和毛共當局商談僑眷出境的西方國家。加拿大華人曾向毛共提出大約五千份的申請書，涉及大陸居民約一萬五千人，經過將近一年的交涉，獲得毛共准許離境的第一批，僅祇九人而已。足證毛共目前尚未改變其嚴限人民自由出境的政策。但在加拿大看來，能夠獲得第一批的僑眷出境，已屬難能，可謂爲毛共對加拿大「破天荒的修正」。有關毛共竊據大陸後，沒收加拿大政府以及私人的財產損失問題，雙方現在亦正交涉中。據悉第一宗的賠償案業已處理完畢，唯未詳毛共所付出的賠償金額。加拿大因地理位置良好，毛共有意利用溫哥華爲中途站，進而開闢經過墨西哥首都墨西哥城、委內瑞拉首都加拉加斯、而至巴西大埠里約熱內盧的中、南美洲航空線，營運細節正在磋商中。

一九七四年加拿大與印度的關係，則由一九七三年的高峯而步入低潮，原因起於五月十八日的印度首次核子試爆。由於印度所利用的核子反應爐設備，係加拿大在一九五〇年代後期，依照當時的哥倫坡計劃(Colombo Plan)而援助印度興建者，印度曾經屢次向加拿大保證，核子反應爐所產生的鈾原料，必能完全用於「和平的用途」。故加拿大認爲印度的首次核子試爆，實是違反了該項諾言，亦即等於欺騙了加拿大的政府及其全國人民⑥。杜魯道總理下令除了農業、糧食等的「人道援助」外，其他加拿大對印度的核技援助概行停止。當世界糧食會議於去年十一月在羅馬召開時，加拿大外長麥克尹慶(Allan MacEachen)以及農業部長惠倫(Eugene Whelan)均曾嚴厲指責印度，謂「第三世界」各國之所以糧食不足，人民飢寒交迫，不能完全歸咎於開發國家的剝削和援助不足，「第三世界」本身也應負起責任，如印度寧願將鉅額費用消耗於無謂的核子試爆上，即是一樁惡例。加拿大遭受印度此次「陽奉陰違」的教訓後，在未來對於開發中國家的要求援助，可能將比以往更加現實了，而加拿大國民往昔對於開發中國家的普遍同情心理，恐亦因此次印度核子試爆的惡果而遭受打擊不小。

總括言之，在一九七四年當中，自加拿大眼光看，在東北亞區域如日本、韓國以及毛共等的政治關係上，有其實質的進展。而在南亞次大陸的印度，則往昔友好關係反呈不睦現象。其他在中南半島以及南洋羣島等國中，除寮國在一九七四年六月間與加拿大正式建立外交關係外，其餘各國多與往昔相同，在政治關係方面少有顯著的、或重大的事件發生。

叁 加拿大與東亞經濟關係的檢討

論及加拿大與東亞各國的經濟關係，可以國別為例，劃分為兩種型態，一種是「經濟貿易」型（“Economic Trade” Pattern），另一種是「經濟援助」型（“Economic Aid” Pattern）。前者的特徵是，兩國間的商業交易量甚大，居於重要的經濟地位；後者的特徵是，加拿大對該國提供了金錢、實物或技術的援助，且有些援助屬於贈予性質，無需償還，而雙方的貿易又不佔重要的地位。今即以此種型態劃分為準，選擇可供範例者大國、小國各一，分別述之。

在「經濟貿易型」的大國方面，最佳之例，莫如日本。日本在東亞地理上，為除了蘇俄而外，距離加拿大最近的國家。日、加兩國不僅貿易數額頗大，而且日人在加拿大太平洋岸的比詩省（British Columbia）內，尚有中等規模的投資。雖自一九七二年以來，比詩省政落於新民主黨（New Democratic Party）之手，新任省長巴瑞特（David Barrett）積極推行社會主義政策，徵收高額礦產權利金^⑦，因而導致了日本商人的觀望不前，未敢再向比詩省內大量投資，然一九七四年日、加兩國之貿易總額，仍甚可觀。據去年一至八月份的統計，日本對加拿大的輸出額，為十五億七千七百萬加元，比一九七三年同期增加了百分之三十九。日本自加拿大的輸入額為八億五千萬加元，比一九七三年同期增加了百分之二十五，日本的順差高達七億二千萬加元。加拿大為了平衡此種逆差起見，一再要求日本增購價值較高的加拿大產品。一九七四年春，杜魯道總理特別派遣其經濟顧問伊凡·海德（Ivan Head）至東京交涉此事。在日本首相田中訪問加拿大所發表的聯合公報中，也強調加拿大希望日本能多買其製成品，不應祇注重於大量輸入天然原料。

在「經濟貿易型」的小國方面，可以韓國為例。加拿大目前已成爲韓國的第三大外銷市場，僅次於日本與美國。一九七三年的加、韓兩國貿易總額，比一九七二年增加了整整一倍。一九七四年的貿易增加率，當然不會如此之大，但一至八月份的統計顯示，加拿大對韓國的輸出，也比一九七三年增加了百分之五十；而韓國對加拿大的輸出額，則更比一九七三年增加了百分

之六十，貿易順差仍歸韓國所有^⑧。目前加、韓兩國正在交涉中的兩筆鉅額經濟談判，一宗是韓國政府準備向加拿大購買兩座核子反應爐，共值美金八億五千萬美元，另一宗爲韓國新建的巨大冶鋼廠工程，預計由多倫多的諾蘭達礦業公司（Noranda Mines LTD.）負責設計，價值七千萬美元。在加拿大的全球一百四十一個貿易國家或地區中，一九六五年時的韓國，位列第一百一十六位，但至一九七四年業已上升至第二十二位。韓、加兩國貿易進展之速，值得東亞其他國家研究與警惕。

印度國土雖大，但人民普遍窮困，購買力低，雖與加拿大也有貿易往來，然在加拿大之對外經濟結構中，並不佔有特殊重要性。一九七四年一至八月間的加拿大對印度輸出總額，反比前年降低了百分之十五。長久以來，加拿大對印度即有大量的援助，故印度最適合作爲加拿大對外關係中「經濟援助型」的大國例證。自一九五一年至一九七三年二十餘年間，加拿大對印度的贈予援助或開發貸款，共達十一億美元之多，印度用之以購買糧食、肥料、紙張以及工業製品等。加拿大政府內設有國際開發局（Canadian International Development Agency），縮名爲CIDA，專管國際援助事務。雖以一九七四年度言之，加拿大外援預算總額高達六億三千八百萬美元，比前年的五億四千萬美元增加了百分之十六，其中有相當大的部份係用於援助印度。在過去二十四年中，加拿大對哥倫坡計劃一項，即提供了大約六億美元。由一九七二年開始至一九七四年止的三年貸款援助中，加拿大曾以三億七千七百萬盧比（印幣）協助印度購買日用品與肥料。他如建設巨型的水力發電廠，以及第二座太空衛星接收站（satellite receiving station）等工程，也有加拿大的科技援助在內。據杜貝爾氏（Peter C. Dobell）的估計，加拿大目前已成爲印度的第三個最重要的「開發援助」國家^⑨。

高棉國內由於共黨叛亂關係，民生凋蔽，對加拿大無貿易關係可言，加拿大在目前亦無與之建立邦交的打算。但加拿大在一九七四年中，仍對高棉政府提供了五十萬美元的援助，在金邊附近建立了十一座「營養救濟中心」（nutrition center），對於另外十一座診療所，也充實了許多醫藥的設備。因之，高棉自可作爲加拿大對外關係中「經濟援助型」小國的範例。除了加拿大政府對高棉的援助外，尚有若干在高棉工作的加籍傳教士，於加拿大國內組成「基督教會聯盟」（Christian and Missionary Alliance），募集援

助資金，從事救濟高棉難民，並支持醫療等工作，亦均有相當的成果。

肆 加拿大與東亞文化關係的檢討

加拿大地廣人稀，謀求生活較易，遂成爲各國移民嚮往的樂園。而加拿大之文化，亦因各民族的不斷遷入，而形成了複雜跡象。來自東亞地區的移民，多居於加拿大西部太平洋岸各大埠，以及加拿大內地各大城如多倫多、蒙特里爾、渥太華等地。近年來各國移民申請總額有增無已，如一九七三年爲十七萬五千八百件，一九七四年僅上半年即達到十四萬一千二百件，較前一年同期增加了百分之四十三。就這些移民中的地區分佈言，亞洲移民的百分比之七十一，降至一九七四年前三個月的百分之三十九。反之，亞洲移民的百分比，則由一九六四年的百分之四點九，上昇至一九七四年前三個月的百分之二十三。倘若不加限制，則未來還有繼續增加的趨勢^⑩。亞洲的移民，大部份均來自東亞地區，其中以香港居首，次則爲印度，再次則爲菲律賓。

加拿大政府鑒於自一九六七年放寬移民政策以來，人力與移民部（

Department of Manpower and Immigration）忙碌不堪，業務負擔過重

，又眼見亞洲移民湧入加拿大境內，不僅造成職業上的搶奪競爭，而且影響到大都市房價的高漲，當地居民遂表露不滿。加拿大經濟情況雖較開發中國家爲佳，但目前亦陷於不景氣之中，若干人士遂提出建議，要求政府限制外國移民入境，如魁北克省即主張，今後外國移民遷居加拿大者，必須首先得到所欲移居省份的批准。加拿大人力與移民部長安德拉斯（Robert Andras）在一九七四年，曾正式向國會提出緊急限制移民入境法律，要求國會規定對於「獨立申請」的移民，以及由加拿大親友「担保申請」的移民，若事先未能獲得職業的安置，則一律扣除十點。依現時移民法規定，申請者至少需獲五十點，方能達到最低移民標準。如扣除十點，即等於實際上要求達到六十點，方爲合格。這僅是一項過渡的臨時措施，加拿大政府現正草擬新的移民法，預定在一九七五年提出國會討論，如獲得通過，則將於一九七七年開始實施。

新移民法的內容重點，將爲進一步地限制「推薦移民」的遷入。所謂「推薦移民」者，最先明白規定於一九六七年的移民法中，係指得以經由在加拿大的親戚代爲申請的移民，約和前述的「担保申請」相當，包括申請人的兄弟姐妹、二十一歲以上的子女、六十歲以下的父母、以及祖父母、姪子女等。依現行移民法之規定，申請「推薦移民」，均可獲得基本點三十點，而最低移民標準爲五十點，故「推薦移民」可在其他移民評核標準中，諸如教育與工作訓練、移民官的個人評分、加拿大的職業需要、移民本身的年齡、以及職業技能等等項目中，甚易得到其餘所需要的另外二十點，是以東亞人民大量湧入了加拿大。在一九七四年前半年中，歐洲之移民加拿大者，僅有百分之二十五爲「推薦移民」身份；而亞洲的移民中，却有百分之三十五爲「推薦移民」。一旦加拿大實施新移民法後，雖對各洲移民的評核準則在表面上仍然維持平等待遇，但因目前亞洲移民中「推薦移民」所佔的百分比最高，所以在實質上必然會使東亞地區的移民遭到較不利的影響。有人認爲加拿大此舉，乃深恐東亞地區的文化在未來可能擾亂加拿大社會中的現有西方傳統，其目的顯然是在「排華」。其實盲目使用「排華」一詞^⑪，似有過激之嫌，但東亞地區人民若想再同往昔一樣，很容易的移民至加拿大，却也是不可能的了。

伍 結論

由於加拿大在東亞地區並無任何軍事承諾，所以軍事關係在整個的加拿大與東亞的外交政策上，是不佔重要地位的。加拿大希望能在未來對東亞的關係上，依照「第三路線」外交政策的原則，維繫並加強彼此間的關係。在實際的推行方面，主要還是應從「經濟貿易」與「經濟援助」兩型的相互關係上發展。加拿大認爲東亞地區住有近乎世界三分之二的衆多人口，實是一個具有雄厚潛力的廣大市場。加拿大希望東亞地區具有「經濟貿易型」能力的國家，能够多多購買加拿大的製成品。加拿大目前雖亦歡迎外國投資，但不希望外國僅祇開採加拿大本國的純原料性產物，如礦砂、木材之類，而希望他國更能再當地從事加工，製造價值較高的產品，藉以擴充加拿大人的就業機會。最能反應此種民族主義色彩的法律，即一九七四年的外國投資審核

法 (Foreign Investment Review Act)。該法最大目的，乃是要確保日後外國向加拿大的投資企業，能够完全掌握在加拿大之手，並務使外國的投資能够確實為加拿大謀利。加拿大對東亞地區「經濟援助型」國家的態度，認為受援國家應該真正地將援助物資用於國計民生的建設發展上。加拿大是絕對不能同意印度那種「陽奉陰違」，近乎欺騙的態度的。如果東亞的「第三世界」國家願意從事農業生產技術的改良，加拿大無論在灌溉技術上，或是小麥品種上，都能提供援助。倘使「第三世界」的農業生產可以適度的增加，則在加拿大看來，這也不失為減輕加拿大與美國兩國提供世界小麥總產量的三分之一，而尚嫌不足的一種減低壓力的方法。

就我國而言，在加拿大與毛共發展關係的同時，我們仍然可以設法維持、並增進與加拿大間的實質關係。例如一九七〇年加拿大和我國斷交的那年中，兩國貿易總額僅為七千零三十萬美元，但至一九七四年間，據統計已達到三億餘美元，是則在前後短短的五年中，雙邊貿易總額的增加已超過四倍之多。這可以說是我們目前所推行的，在和其他國家斷交後，還能繼續維持並使得雙方經貿關係還能高度成長的一個佳例。由於加拿大多倫多道明銀行 (Toronto Dominion Bank) 已於本年三月四日在我國設立分行營業，遂使加拿大變成了西方國家中，除了美國之外，第一個在台灣開設銀行分行的國家^⑫。可以想見者，因為多倫多道明銀行的開設，必將更能促進中、加兩國間的貿易，而對於目前舉國上下全力推行的各項重工業建設工程，也可以說又增加了一個外資貸款的來源。

註⑪ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., "The Complex Politics of Canadian—American Interdependence", *International Organization*, Autumn 1974, Vol. 28 No. 4, p. 595 ff.

註⑫ Kenneth M. Glazier, "The Surge of Nationalism in Canada Today", *Current History*, April 1974, p. 150.

註⑬ Kenneth M. Becker, "Canada searches for new identity", *China Post*, Jan. 2, 1975, p. 4.

註⑭ "Japan-Canada Communiqué: Tanaka, Trudeau Seek Expansion in Relations", *Japan Times*, Sept. 26, 1974, p. 1.

註⑮ Svein Gilje, "China establishes Consulate in Vancouver",

一九七四年加拿大與東亞關係的檢討

Washington Times, Nov. 24, 1974.

註⑯ Ashok Kapur, "India and the Atom", *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Sept. 1974, Vol. XXX No. 7, p. 27.

註⑰ 拙文，加拿大政黨政治的剖析，問題與研究，第十三卷第十期，七四頁。

註⑱ Peter Cook, "To grips with the 'Third Option'". *Far Eastern Economic Review*, Dec. 27, 1974, p. 9. (Canada in Asia Focus)

註⑲ Peter C. Dobell, *Canada's Search for New Roles: Foreign Policy in the Trudeau Era*, Oxford University Press, 1972, p. 114.

註⑳ 香港時報，六三年十一月二十四日，第二版，移民之頁。

註㉑ 因加拿大過去有排華歷史發生，故華人對此特別敏感，參見沈已堯著，海外排華百年史，第二章，加拿大對華移民政策的演變，香港萬有圖書公司一九七〇年十一月初版。

註㉒ William Glenn, "Taiwan: It was no joke", *Far Eastern Economic Review*, Dec. 27, 1974, p. 29. (Canada in Asia Focus)

尹慶耀教授著

「歷史寫下了答案」

本書對國際共黨如何進行世界革命之戰略戰術有極精湛之敘述；而於馬克思、恩格斯對所謂資本主義國家命運之預言如何落空，亦用統計數字加以有力之否定。

國際關係研究所出版