

日美關係之回顧與展望

朱少先

一 戰後日美關係回顧

在二次大戰中，美國是日本第一號敵人，日本偷襲珍珠港未逞，已註定了日本最後失敗的命運。美國在長崎、廣島投下兩顆原子彈，迫使日本不得不無條件投降。結果遭受美軍佔領，被美國軍事統治達七年之久。

日本經長期對外侵略結果，當一九四五年投降時，已民窮財盡，全國一片荒亂。有賴美國的扶持、支援，始從廢墟中重建。由貧困、頹廢，逐漸趨於復蘇。

一九四九年毛共竊據大陸，翌（一九五〇）年又爆發韓戰，日本在亞洲地位，漸見重要，在美國全力援助下，成了韓戰中的前進基地和補給基地。日本憑藉了有利的國際情勢和日本全國上下共同努力，在短短數年中，經濟上有飛躍發展。

一九五二年日本恢復獨立同時，與美國簽了「日美安全保障條約」；戰後日本憲法，不得有武裝部隊之設置，因此在防衛上，根據「日美安保條約」，要求美軍留駐日本，保護日本安全，免受外來侵略。

日本在美軍保護下，不但無需支出龐大的國防經費，而且還可無後顧之憂的安心發展其工商業。在戰後不及二十五年，已一躍而成爲經濟大國；一九七〇年的國民總生產（GNP）已超過二千億美元，在世界上僅次美、俄兩國，佔了第三位。國民個人所得，也達一千八百美元。去年年底外匯儲備額，已有一百五十二億美元，僅次於德國，佔世界第二位。其發展之迅速，是相當驚人的。

日本有如此成就的主要原因，無疑是由於美國的全力支持、扶植及提攜有以致之。日本在戰爭中雖然承認美國是最大敵人，最後也是爲美國所擊敗

；但由於戰後美國對日本的全力支持，不但抵銷了過去的宿怨，而且還使兩者成爲最親密的盟友。兩國間無論在政治上、經濟上乃至軍事上，有着密切不可分關係。尤其在防衛上，日本依賴美國者特多。因此，日本對外政策，都以對美外交爲重心。任何一位首相執政，就任後第一件大事是訪問美國，與美國總統舉行高層會談。會談的結果，作爲制訂對內、對外政策的重要依據。過去歷屆首相中，如岸信介、池田勇人乃至現在的佐藤榮作，均無例外。

在一九六〇年以前，日本雖然已恢復獨立，並於一九五六年獲准加入聯合國；但其國力仍相當有限，一切仰賴美國扶持、提攜，尤其在國際事務上及對外貿易上，依靠美國者尤多。因此，在此一時期，可謂一切追隨美國，言從計聽。但進入一九六〇年以後，情勢有了變化。當時在亞洲方面，整個局勢陷於動盪不安。日本因修改「安保條約」，引起在野黨、左翼團體及學生反對，發動大規模示威，幾乎推翻岸信介政府。幸賴自民黨內部團結，安然渡過了該次政治風暴。雖然岸信介首相因此辭職，但池田勇人接任之後，政潮即告平息。加以池田內閣推行高度經濟成長計劃相當成功，日本政局不久即恢復了安定。

在韓國方面，該年四月，因李承晚政府選舉舞弊，發生學生騷動，結果推翻李承晚自由黨政府。民主黨張勉執政以後，因反共態度不堅，韓共勢力大量滲透韓國，加以官吏無能，且污貪成風，不及一年，於一九六一年五月愛國軍人發動不流血革命，推翻民主黨政府，由朴正熙領導成立軍事政府，雖然共黨活動已被壓制，但經濟上仍是一片混亂，而且美韓關係，初期亦非協調。

在中南半島方面，寮國紛爭，漸趨激烈，中南半島形勢，非常惡化。在共產集團方面，毛俄衝突，已趨表面化，而且毛共對外侵略企圖，亦愈趨明顯。

由於以上情勢的發展，說明當時整個亞洲局勢，是相當混亂。而美國本身，在政治上適逢總統大選，經濟上陷於不景氣困境；加以甘迺迪繼艾森豪出任總統後，又發生古巴事件，使美國政府，內外交困，無暇東顧。當時甘迺迪總統除與西歐國家加強團結外，在亞洲方面，希望培植一股安定力量，為美國在亞洲分担若干任務，減輕美國自身所受壓力。日本便成了美國培植的主要對象。當一九六一年六月池田首相第一次訪美與甘迺迪總統會談時，美國希望日本在亞洲充分支持美國遠東政策，以阻止共產勢力的擴張。雖然當時日本國力尚不足担當如此重任，但池田首相毅然接受此項使命，從此以後，日本便以亞洲大國自居，在美國支持下，積極展開對亞洲外交，尤其在援助亞洲開發中國家，貢獻了它的力量。

一九六三年甘迺迪總統在新年國情咨文中，特別強調了日本是美國亞洲重要盟友，且期待其在世界舞台上，盡其主要建設性義務；要求日本對落後地區積極加以援助，進而達成自主防衛，成為安定亞洲的柱石。這裏說明了美國對日本在亞洲地位的重視。同時，兩國關係，亦由過去的「主從關係」，邁進到「對等關係」。

二 佐藤內閣與美國關係

一九六三年十月甘迺迪總統遇刺殞命，由副總統詹森繼任；日本池田首相，亦於一九六四年秋因病逝世，由佐藤榮作接任。由於日美兩國政治領袖的更迭，兩國關係，勢有重加調整必要。

正當此時，國際上正發生了「黑魯雪夫被黜下台」、「共匪舉行原子試爆」、「英國工黨再度執政」及「詹森總統當選連任」等一連串重大事件。佐藤在此情況下出任首相，深感責任重大，加以美國對日本在亞洲的重視，必須挑起這個重担。因此就任之初，在外交政策上，採取較積極姿態。特別標榜以「日韓復交」和「中共問題」為外交重心。

佐藤首相提出上項積極外交姿態，旨在想一展自身之政治抱負，使日本成為真正安定亞洲的力量。但要達到此一目標，必須取得美國全力支持與協調。所以佐藤首相就任不到兩個月的一九六五年一月，即率領了外相椎名悅三郎、自民黨幹事長三木武夫等親訪華府，與詹森總統會談。因為詹森當選

總統不久，其聲望自不及艾森豪、甘迺迪之隆，因此對佐藤來訪，特別予以優遇。加以兩國在亞洲問題上利害一致，使這次會談，相當成功，不但加強了兩國的合作關係，也提高了日本的國際地位與佐藤首相個人的政治聲譽。在該次會談中，獲得了下列四項重大結果：

(一)兩國對國際局勢的看法一致，並決定今後兩國間應保持密切協商與聯繫，且不限兩國關係，包括亞洲乃至世界重要問題。對「中國」問題更應密切協商，並共同努力，加強與亞洲各自由國家經濟合作，促進政治的安定。

(二)重申「日美安保條約」的重要性，在共同聲明中，雙方強調確保日本安全為確保亞洲安全的不可缺條件。因此，今後仍然堅持日美安保體制。詹森並重申美國決定在條約義務下，履行它的承諾，防衛日本，反對任何外來武裝攻擊。

(三)對琉球問題，雙方承認美國在琉球和小笠原羣島軍事設施對遠東安全的重要性。但佐藤希望儘可能在預定的將來，將上述島嶼行政權交還日本。總統原則同意在遠東安全允許時，即實現日本願望。

(四)對共匪政策，美國立場堅決，詹森在聲明中強調支持中華民國，並對中共的好戰政策及對鄰邦的擴張壓迫及亞洲和平表示嚴重關切。佐藤首相表示日本政府基本政策在維持與中華民國正常外交關係及在政經分離原則下，與中共實施貿易與文化交流。

經過佐藤與詹森第一次會談之後，日本對美國亞洲政策，尤其是對中共政策，已有了深一層了解。增強了佐藤的政治信心。在外交上，一九六五年六月毅然與韓國簽訂了「日韓條約」，與韓國恢復正常外交關係；一九六六年，又參加了在漢城舉行的「亞太九國外長會議」，繼之召開「東南亞九國經濟關係會議」，此等措施與會議均直接間接與阻遏共產勢力在亞洲擴張有關，顯示日在反共態度較前堅定。在內政上，因與美國及亞洲國家合作的加強，政治相當安定，經濟亦非常繁榮。這些成就，無疑與佐藤、詹森第一次會談成功，有着密切關係。

一九六六年十二月佐藤第一次連任當選自民黨總裁及翌（一九六七）年一月衆院大選該黨在四百八十六席中又獲得二百七十七席過半數安定席次，使佐藤政治聲望大為提高，其時越戰愈趨擴大，亞洲緊張局勢，有增無減；加以共匪實施氫彈試爆，已構成對亞洲鄰國嚴重威脅；日本身為亞洲大國，

負有安定亞洲，繁榮亞洲責任，必須及時講求對策。因此，再度與詹森總統會談，已屬刻不容緩。加以當時社會黨、日共等左翼政黨、政團，不斷要求收回琉球及廢除日美安保條約，彼等欲藉此掀起政治風暴，推翻保守政府。雖然該時距日美安保條約有效期尚有兩年餘，如能及早訪美，與詹森總統就此兩問題獲得原則性協議，不但可以減輕在野黨壓力，且對長期安定政權有助。

基於以上原因，佐藤決定是年十一月第二次訪美；但爲了使該次訪美能達成預期目標，事前作了週密準備，從七月開始，先後單獨訪問韓國與中華民國，與朴正熙總統及我總統晤談。九月二十日至三十日，又訪問了緬甸、馬來西亞、新加坡、泰國等五國，繼之於十月八日至二十一日訪問印尼、澳洲、紐西蘭、菲律賓及越南。

佐藤首相僕僕風塵，先後訪問亞洲及大洋洲十二個國家，雖然到每一個國家，都有其不同之目的與結果，但最主要的目的，在與各國領袖交換對共匪問題、越南問題及經濟合作問題之意見及對策，俾作爲與詹森總統會談時解決上述問題之依據。尤其是在訪問中，韓、越三國所得結果，將是對匪、對越政策之重要參考。

由於佐藤在訪美前作了週密的準備與佈置，不但奠定了亞洲大國的基礎，也使這次日美會談，獲得了較第一次會談更豐碩的成果。其中最重要的，有下列四項：

(一) 共匪問題：在第一次會談中，雙方對匪政策，尚有若干歧見，但此次會談，不但已共同確認共匪對亞洲已構成威脅，而且表示要講求「如何使亞洲各國不受共匪威脅」，而具體的辦法是「繼續合作，共同促進亞洲地區的政治安定與經濟繁榮」。

(二) 越南問題：佐藤除了反映在訪問亞洲各國時各國一致支持美國立場外，日本更表示全面支持美國在越南的正義行爲。

(三) 日美安保條約問題：雙方重申堅持「日美安保條約」爲兩國基本政策，爲確保日本安全與遠東和平所必需，顯示絕無廢除可能。

(四) 琉球問題：雙方同意在琉球行政權應歸還日本之原則下，繼續商討，並成立「咨詢委員會」，商討有關琉球人民福利及歸還技術問題。美國並同意早日歸還小笠原羣島。

從以上佐藤首相兩次訪美與詹森總統會談，均獲有重大成果，不但加強了日美兩國關係，也有助佐藤政權的長期安定。一九六八年十一月自民黨舉行總裁改選時，又順利地擊敗了三木武夫與前尾繁三郎，第二次當選連任。佐藤在當選連任前的該年八月，已先從美國手中收回小笠原羣島，故對收回琉球已有信心，因此在競選中，標榜以生命保證收回琉球。當選之後，收回琉球便成了施政重點之一。

該年十一月尼克森當選美國總統，一九六九年一月，在其就職演說中標榜「以談判代替對抗」；同年七月二十五日又發表「關島談話」，告訴亞洲國家，今後美國雖信守條約語言，但對各國內部安全問題，將由各國自行處理。此項談話，美國言論界稱之爲「尼克森主義」，實際就是美國的「新亞洲政策」。

日本既爲亞洲大國，其對外政策，必須與美國密切配合，加以「琉球問題」、「安保問題」、「韓國問題」、「台灣海峽問題」等均有待與新總統交換意見。因此，佐藤在一九六九年十一月，作就任首相後第三次訪美，與尼克森作第一次會談。

綜合會談後所發表的共同聲明及談話，雙方已獲得了下列協議：

(一) 重申兩國在民主自由原則下，加強密切合作關係，尤其對亞洲地區之和平與繁榮，積極有所貢獻。

(二) 尼克森總統重申對亞洲國家履行條約義務，但希望亞洲國家能自行努力，維護該地區的安全。佐藤首相除對尼克森之決心及履行條約義務各點，認爲對遠東地區安全與和平極爲重要外，並表示美國爲履行條約義務使用日本基地時，日本將採積極態度。

(三) 雙方認爲日美安保條約對維持日本及遠東和平與安全貢獻甚大，主張繼續維持該項條約之效力。

(四) 雙方同意在一九七二年中，將琉球歸還日本，但對美國在琉球爲保障兩國共同安全所必需的軍事設備及其基地，仍予保留。

(五) 佐藤首相認爲韓國國安全對日本本土自身安全極爲重要；同時並強調維持台灣地區和平與安全，亦爲日本安全之重要因素。

根據雙方的協議，日美雙方在一九七〇年六月，同意將日美安保條約自動延長；一九七一年五月，簽訂了「返還琉球協定」，完成了佐藤的歷史任

務。一九七〇年十二月的衆院大選中，自民黨也獲得了三百席多數；佐藤也順利地第三次連任總裁。

佐藤從一九六四年十月就任日本首相，到一九六九年十一月，先後三次訪問美國，分別與詹森、尼克森總統會談，兩國關係，可謂與日俱增，對亞洲政策，尤其是對共匪政策，已由分歧而趨於一致。由於日美兩國的共同合作，對維持亞洲安全與和平，確已作出了巨大貢獻。也是日美兩國關係最密切時期。

三 日美關係展望

一九六九年十一月佐藤與尼克森第一次會談後，兩國在政治關係上雖然邁進了一步，但在經濟關係上，逐漸出現失調現象，尤其對日本貨品在美傾銷問題，引起了嚴重對立，有關棉織品設限及貿易資本自由化問題，雖經多次協商，仍未能獲得具體結論。

日本對外貿易中，對美輸出佔三分之一強，過去美國對日貿易均爲出超國，但自一九五九年起，一轉而爲入超國。一九六九年美國入超達十四億美元，一九七〇年十二億美元，一九七一年竟達三十二億美元。不過美國對外貿易全般而論，一九六九年尚有十二億八千萬美元順差，一九七〇年亦有二十七億美元出超，但一九七一年上半年已出現七十八年來第一次逆差，共達四十九億八千萬美元。雖然從八月起採取新經濟措置，但仍有逆差二十餘億美元，而造成美國貿易發生逆差主要原因，爲日本商品在美大量傾銷之故。因此，尼克森在去年八月十五日宣佈停止美金對黃金的兌換及增加百分之十進口附加稅，一般認爲係針對日本而發，事實上日本所受損失亦最大。

日美兩國由於經濟關係不協調，影響到雙方在政治上的合作。去年七月十五日尼克森宣佈決定訪問中國大陸，便是一項最顯明例證。因爲尼克森曾親向佐藤保證，兩國對匪政策隨時進行諮商，而此次尼克森之決定，竟未事前與日本磋商。不但使日本朝野震驚，也造成了日本國內左翼勢力反對佐藤政府及親匪好藉口，佐藤當時所受到來自黨內外壓力之強大，較任何時期爲甚。使兩國關係，也陷入了低潮。到了聯合國大會即將開幕前，雙方對所謂「中國代表權」問題，究竟採取何種方式，仍未獲得一致之結論。

關於聯大「中國代表權」問題，過去日美兩國立場完全一致，從一九六一年起所使用的「指定爲重要問題」案，兩國均爲共同提案國，但自一九七〇年聯大阿爾巴尼亞所提「排我納匪案」出現兩票逆差後，日美兩國均認爲該項方式，已不能再行使用，惟雙方欲維持我在聯大席位之立場，仍完全一致，但究竟採取何種方式，始終無法定案。一九七一年春，日本曾提出「反重要問題案」構想，即根據聯合國憲章第十八條第二款，排除中華民國出聯合國，必須有三分之二會員國贊成；而美國除了贊成該案之外，認爲共匪加入聯合國已爲大勢所趨，主張提出「雙重代表權」案，其後又主張給予共匪安理會席次而提出所謂「複合雙重代表權案」。但當該兩案要求日本連署時，在日本國內因受尼克森宣佈訪匪衝擊，政治情勢複雜，不但在野政黨紛紛反對，連自民黨內部亦有不主張連署者，使佐藤首相陷於進退維谷之境，雖然最後仍由佐藤以授權方式連署美國提案，但在發展過程中，顯示雙方已不若過去能充分合作。

由於日美關係不協調，尤其在七月尼克森宣佈訪匪、八月美國實施新經濟措置及十月美日在聯大「反重要問題案」失敗後，佐藤內閣，幾乎發生動搖，在野政黨曾利用機會，在國會內對福田外相及田中通產相提出不信任案，幸賴自民黨內部尚能團結，予以否決，否則佐藤勢將被逼辭職。

福田、田中罷免案過後，國會爲通過批准「琉球返還協定案」，又鬧得不可開交，日本政局仍是一片混亂，直到尼克森發出邀請，邀佐藤在元月六、七兩日在美國聖克里門舉行日美高層會談後，日本政壇，始告暫息旗鼓，不但穩定了佐藤內閣，亦給日美關係帶來了新希望。

綜合這次佐藤與尼克森會談，對於日美關係的調整，有極大助益。至少將過去一二年來雙方所發生的疑忌與不信任，由於兩位領袖的直接會談，已告冰釋，重新建立了兩國合作關係。

(一)有關兩國基本關係，雙方重申有繼續努力加強必要。關於此點，引用會談公報中的幾段話來說明，例如公報說：「兩者確認日美維持合作關係，爲確保亞洲和平與安定不可或缺之因素」、「回顧百年來日美兩國友好關係，今後仍應在相互信賴，相互依存基礎上進一步謀求發展」等。

(二)有關遠東戰略問題，雙方首先同意兩國政府對亞洲政策，今後保持密切合作，一面強調日美安保條約對日本乃至遠東和平安全的重要性。對「

韓國條款」、「台灣條款」，福田外相曾多次修正佐藤發言，表示沒有變更，所謂「韓國條款」及「台灣條款」係指一九六九年佐藤、尼克森第一次華府會談時，佐藤認為「韓國安全對日本本土安全極關重要」、「維持台灣地區和平與安全，亦為日本安全之重要因素」而言，說明雙方遠東戰略構想，仍舊完全一致。

(三)有關琉球問題，在會談中美國正式決定在今年五月十五日將行政權交還日本。雖然美國同意在交還琉球後撤去核子武器及縮小軍事基地，但重要軍事設施仍予保留，並照日本安保條約規定，繼續使用，不致影響美國維護亞洲和平安全任務及妨礙美國履行對亞洲國家條約的義務。

(四)有關對匪、我關係，雖然在會談公報中未提隻字，但根據與會人員事後發表之談話，可歸納為下列四點：(1)美國將堅守對中華民國條約義務；(2)雙方雖謀求改善對共匪關係，但對繼續維持與中華民國外交關係立場，完全一致；(3)日本表示繼續遵守「中日和約」，但表示此一問題，在日匪國交正常化談判中謀求解決；(4)雙方同意今後對匪政策，隨時協商，故決定設置日美間熱線電話。就大體上，日美兩國對匪、我政策，目前尚無多大歧見。

(五)有關經濟貿易問題，美元業已貶值，日元亦已升值，暫時已告一段落，兩國貿易關係，經牛場駐美大使與艾巴里總統貿易談判代表多次協商結果，已就減稅、輸入自由化、擴大農產品輸入等問題，獲致協議，預定下(二)月二日交接同意書後，暫時亦已獲得解決。

以上說明了聖克里門會談後，日美兩國關係，確已漸趨明朗，而邁進到一個新的階段。至於在目前「美、蘇、匪三極外交關係」中，日美關係前途如何發展，頗值推敲。茲試從下列兩方面加以分析：

就日本言，雖然已成經濟大國，在亞洲有舉足輕重地位，但其國家安全，仍有賴美國維護，絕無法脫離美國而自保。日本外相福田赴夫在今年新年記者招待會中，亦曾強調說：「日本在執行其對中共或其他國家之政策時，不能忽略與美國的關係；因為日本全賴美國而得保持和平與安全」。福田此項坦率發言，正為日美未來關係，寫下註釋。

就美國言，日本是美國全球性戰略中最重要的一顆棋子，日美兩國的合作，既可安定亞洲，又可遏制匪俄在亞洲擴張。共匪不斷謾罵「美帝」與「

日本軍國主義」勾結及不以佐藤政府為交涉對象，實際是恐懼日本的一種悲鳴，也是離開日美關係的一種手段。

至於蘇俄，自美匪接近後，極力企圖拉攏日本，最近葛羅米柯外長訪日，與福田外相舉行「日俄第二次外長會談」，並決定在今年內商談簽訂和平條約，促成兩國總理互訪等等，均顯示蘇俄正展開對日本笑臉攻勢。不過日俄間宿怨甚深，尤其北方領土問題不易解決，加以日本深知如對蘇俄過份接近，必遭美、匪嫉視，對日本反而不利。除欲利用此一機會，向蘇俄索回第二次大戰時所失去之北方領土外，不致倒向蘇俄。目前日俄關係，雙方似均在相互利用而已，不會有更大的發展。

綜合以上所述，日美兩國，由於基本利害一致，存亡與共，而且共產極權與自由民主思想，根本矛盾無法解決，故不論國際局勢變化如何複雜，兩國關係，仍將繼續維持其傳統友好關係。

版出所究研係關際國

日末的吞丹欽德

「德欽丹吞末日」一書，由緬甸文人所著，內容極其精彩，且具極大的教育意義。此書之出版，實為緬甸文壇之一大貢獻。全書共分三章，第一章論德欽丹吞末日之歷史，第二章論德欽丹吞末日之地理，第三章論德欽丹吞末日之政治。全書文字生動，敘述詳盡，誠為研究緬甸歷史地理之必讀之書。此書之出版，不僅為緬甸文壇增色不少，亦為我國讀者提供了一種極具參考價值之讀物。全書定價一元，現已出版，歡迎各界人士踴躍購買。

元百一幣台新價定 頁六三三