

东北师范大学

文库

美国对日政策研究

于群 / 著

东北师范大学
出版社

东北师范大学文库

美国对日政策研究
(1945—1972)

于 群 著

东北师范大学出版社

1996·长春

(吉)新登字 12 号

东北师范大学文库
美国对日政策研究
MEIGUO DUI RI ZHENGCE YANJIU
于 群 著

责任编辑：侯文富 封面设计：李冰彬 责任校对：邵 申

东北师范大学出版社出版 东北师范大学出版社发行
(长春市人民大街 138 号) 东北师范大学出版社激光照排中心制版
(邮政编码：130024) 吉林粮食高等专科学校印刷厂印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 1996 年 8 月第 1 版

印张：11.5 1996 年 8 月第 1 次印刷

字数：281 千 印数：0 001—1 000 册

ISBN 7 - 5602 - 1949 - 7/K · 116 定价：15.00 元

本书系东北师范大学
图书出版基金项目

前 言

美国对日政策在美国对外政策中占有特殊重要的位置。美国是冷战结束后世界上唯一的超级大国；日本是世界第二经济强国，又是中国的近邻。研究美国对日政策的发展和变化，不仅能了解美日两国间关系的来龙去脉，又有助于考察美国对日政策的演变对世界形势，特别是对亚太地区形势的影响。第二次世界大战以来，美国对日政策经历了几次大的转变，美日关系经历了由敌到友，从合作伙伴到竞争对手的复杂变化。这些变化是在亚洲及世界战略格局发生巨大变化的形势下出现的，也受到了中国局势和美中关系变化的左右和影响。因此，可以说研究美国对日政策，也就是研究中国身边最重要的国际环境。

关于这一课题，美日两国学者都发表了许多重要著作，但从中国学术界的角度来系统考察战后美国对日政策的专著尚未见到。写作本书的目的之一在于填补这个空白，望能起到抛砖引玉的作用。

本书主要论述自1945年第二次世界大战结束到1972年美国归还冲绳这一时期的美国对日政策。为了能使更多的读者较清楚地了解战后美国对日政策的制订背景和制订过程，本书对美日太平洋战争的爆发以及战争期间美国对日政策的制订作了一些必要的追述与说明。本书是史，不是论，主要侧重于把美国对日政策的制订、内容及实施要点交待清楚，并对美国最高当局内部的决策过程、各种分歧意见加以必要的考证和说明。

本书写作所参考的基本史料主要依据美国政府已经解密或经整理出版的文件档案。其大体可分为四个类别：第一类是收藏在美国国家档案馆内的已解密但尚未公开出版的分类档案（“Lot files”），有关美国亚洲和对日政策的文件档案主要集中在 Lot 58—Lot 66 编号档案中。其中 Lot 66 编号档案是以缩微胶卷形式收藏的美国国家安全委员会文件档案（1947—1963）。第二类是收藏在杜鲁门和艾森豪威尔图书馆内的总统和重要阁员的文件集。杜鲁门、艾森豪威尔及两位总统任期的国务卿等重要人物的备忘录、通信集、会谈纪要均可以在上述两个图书馆内查到。第三类是经由美国国务院新闻出版局历史学家办公室整理出版的大型系列丛书《美国对外关系》（Foreign Relations of United States）。这是一部由美国官方编辑出版的政府各有关部门已解密的文件档案集，主要按地区、国别分类出版。第四类是由美国大学出版公司（University Publications of America）公开出版的缩微胶卷——《美国国家安全委员会文件集》，共 6 部分 27 卷。

收藏在美国国会图书馆内的日本战时和战后占领时期的大量外交档案复印件、盟军最高统帅部文件和远东委员会文件，对研究这一问题也大有帮助。国会图书馆中有关美国对日政策的听证会材料更是重要参考资料。60 年代以后，美国国会听证会材料由美国政府印刷局出版发行，在美国各大学图书馆内也可以找到。

除此之外，美国国务院每年还定期或不定期发布《国务院公告》（Bulletin）和编辑出版公开文件集《美国外交政策》（American Foreign Policy），在这两部系列出版物中，所刊登的材料都是美国政府公开发表的文件、讲话和备忘录等外交文件，虽然不能充分体现美国外交政策的真实目的，但仍具有重要参考价值。

根据美国国家机密档案文件解密制度，目前所能利用的美国最高决策机构有关对日政策的文件截至 1963 年。因此，在写作本书时，前期主要依据原始档案文件，对美国最高当局内部的决策

过程有较深入的阐述，而后期则只能依据公开发表的文件，故写得较为粗略。这也是本书所以只写到 1972 年的原因之一，对此，恳请读者谅解。

美国的机密档案解密制度，在世界各国中尚属较为健全的。从理论上讲，美国最高决策机构（如国家安全委员会、参谋长联席会议、国防部和国务院等）的机密文件于 30 年后解密，研究人员可去美国国家档案馆和国会图书馆自由查阅；也可从美国国务院编辑出版的大型文件集《美国对外关系》中读取。本书的写作在很大程度上借助于大量已解密的美政府机密文件。但需要特别说明的是：从其 1955 年的文件开始，在已解密的文件档案中，出现了“下面××段、××行或××字尚未解密”的字样。这些已解密的文件中尚未解密的内容，从上下文来分析，可能包括三种情况：（1）可能有关因公布会严重影响美日两国关系，或伤害日本国民感情的内容；（2）有关美国在日本及亚洲军事调动方面的情况；（3）有关美军在日本的军事装备、设施及核武器配置等情况。这些保留有尚未解密内容的文件，本书仍然有选择地利用了一些，这可能会影响作者或读者对美国有关政策的真实目的的分析和判断。故在这里提出，请读者注意。

本课题的研究是国家教委“八五”规划项目，国家教委的科研经费使我能在国内收集到大量有关资料。然而，正当我感到第一手的文件档案资料仍还欠缺时，我又幸运地获得了美国富布莱特基金项目的资助，于 1993—1994 年去美国俄亥俄州的博林格林州立大学从事一年的该专题研究，并得到了 1992—1993 年度全美外交政策史协会主席、博林格林大学历史系著名教授加里 R. 赫斯（Gary R. Hess）的热情帮助，他不仅多次对本课题的研究提出了宝贵的意见和建议，还把他刚刚获得的有关文件档案复印给我。没有赫斯教授的帮助，这本书的写作将是很难想象的。当然，书中观点及疏漏不妥之处，应由我本人负责。

最后，我还要特别感谢美国博林格林州立大学图书馆，密歇根大学亚洲研究中心图书馆，斯坦福大学胡佛研究中心图书馆，和加利福尼亚大学伯克利分校图书馆等，它们为本书的写作提供了很多便利与帮助。没有从这些图书馆所收集来的大量原始文件和资料，这本书的写作也是十分困难的。

正值本书修改和定稿之际，美国对日政策又面临一次新的全面调整。这次调整，同历史上的前几次重要调整一样，与中国的形势发展有着密切的联系。1993年底，国际货币基金组织和世界银行分别依据“购买力平价”的计算标准，认定中国的国民生产总值已接近日本水平，居世界第三位，并将很快超过日本，达到与美国平起平坐的水平。消息传开，“中国崛起论”四起，一些别有用心的人士则大讲“中国威胁论”。1994年，世界舆论的中心点之一就是探讨中国的崛起可能给亚洲和太平洋地区，乃至整个世界所带来的作用和影响。当然，也不知是否偶然，美国于1994年底也开始了“重新界定”日美安全体制的准备工作。其核心是修改和调整自1960年以来尚未修改过的日美安全保障条约。1995年2月27日，美国国防部发表《东亚安全战略报告》，全面、系统地阐述了美国的亚太政策和对日政策，强调了美日战略同盟是美国亚太政策的关键。美国对日政策的核心是全面巩固和发展与日本的政治与军事关系，强化日美安全保障体制，而美日双方的经济合作与纠纷则退居次要位置。1996年4月16—18日，美国总统克林顿访问了日本，与日本新任首相桥本龙太郎举行了高峰会谈，会后并发表了《日美安全保障联合宣言》，从而完成了对1960年曾修改过的日美安全保障条约“再定义”的工作。

美日战略同盟、日美安全保障条约是冷战时期的产物。在苏联解体、冷战结束后的今天，美国依然维系这一战略同盟，并再度修改和强化，自然会引起周边国家的不安和关注。尽管《宣言》并没有提出美日共同防卫的对象是中国，甚至还强调了有必

要同中国加强合作的意向，但是联系到美国的政要近一时期多次表示要制裁中国，要用向台湾海峡派遣航空母舰的方式向中国“传达一种信息”等作法，仍不难看到美国安全政策的制订者们是要把日益强大的中国作为美日安全保障体系中的主要防范对象。当然这是我们所最不愿意看到的情况。这种意识形态化的冷战思维方式势必会给亚洲和太平洋地区带来新的不安定因素，也会严重影响世界的和平与稳定。

于 群

1996年6月于长春

目 录

第一章 历史的追溯	1
一 美国在亚洲与太平洋地区的渗透和扩张	1
从大西洋到太平洋。 控制夏威夷群岛。 夺取菲律宾和关岛。	
二 美日矛盾与冲突的起源	2
美国在太平洋上遇到来自日本的挑战。 华盛顿会议的召开暂缓了美日矛盾。 美国对日本侵华的复杂心情。	
三 美日矛盾激化	5
第二次世界大战爆发后美国对日政策四原则。 日军扩大“南进”行动。 美国作出强硬反应,对日实行全面禁运。“赫尔备忘录”。	
 第二章 第二次世界大战期间美国对日政策的制订与实施	8
一 美国对日政策的最初考虑与构想	8
太平洋战争爆发后,美国继续坚持“大西洋第一太平洋第二”的原则。 国务院战后计划委员会 PWC——108b 号文件。 战后美国对日政策正式形成。	
二 美国对日政策的战略调整 (1)	10
修改无条件投降原则,力求使日本单独向美国投降。 三部协调委员会 SWNCC21 号文件。 建议保留天皇的“格鲁备忘录”。 杜鲁门抢先宣布接受日本投降。	
三 美国对日政策的战略调整 (2)	24

坚持任命美国人为接受日军投降的盟军最高统帅。 强调美国在盟国对日管制机构中要占支配地位。 拒绝苏联对日军事占领的要求。

第三章	美国对日占领政策	28
一	美国对日军事管制机构与远东委员会	28
	美军对日军事管制机构。 远东咨询委员会的建立。 远东委员会和盟国对日委员会取代远东咨询委员会。	
二	美国对日占领政策的总体构想	32
	三部协调委员会 SWNCC150 号文件系列。 参谋长联席会议发给麦克阿瑟的行动指令。 美国对日占领政策总体框架。	
三	美国对日本的政治改造	37
	建立以美国模式为典范的西方民主体制。 对日进行意识形态改造的 SWNCC162/2 号文件。 逮捕战犯与整肃。 修改宪法。 麦克阿瑟有关日本宪法修改的三原则。 美国提出日本宪法修改草案。 日本接受“美国版”日本宪法草案。 日本新宪法的特点。	
四	美国对日本的经济改造	65
	解散财阀。 盟军最高统帅部基本指令。 远东委员会 FEC230 号文件。 农地改革。 劳动立法改革。	
五	美国对日战争赔偿政策的制订与实施	80
	鲍莱赔偿方案。 斯特瑞克调查团与 SWNCC236/43 号文件。 日本先期战争赔偿计划。	
第四章	美国对日政策的战略转变	87
一	美国对日媾和设想	87
	美国国务院关于与日本缔结和约的早期设想。 美国重提对日媾和问题。 “博顿草案”。	
二	美国对日政策大论争	95

乔治·凯南关于对日政策的新构想。 国务院政策设计委员会 PPS/10 号文件。 麦克阿瑟在对日媾和问题上与凯南的分歧。 凯南起草“关于美国对日政策的建议”。 NSC13/2 号文件与美国对日新政策。

三 实施日本经济复兴计划…………… 111

减缓日本战争赔偿。 “约翰斯顿报告”。 美国宣布停止实施日本战争赔偿计划。 稳定日本经济 9 原则和“道奇路线”。 逐渐放宽对财阀的限制。

四 放宽战犯整肃，加强国内治安…………… 123

放宽战犯整肃，镇压劳工运动。 建立警察预备队。 朝鲜战争爆发后日本警察力量的加强。

五 单独对日媾和谈判…………… 127

NSC49 号文件系列与国务院和参谋长联席会议间关于对日媾和问题的争论。 沃里斯的“半媾和方案”与杜勒斯的斡旋。 NSC60/1 号文件与“对日媾和七原则”。 日美安全保障条约和行政协定草案的出笼。 杜勒斯的国际外交努力与美英联合和约草案。

第五章 旧金山和会…………… 172

一 旧金山和会的召开…………… 172

美国未向中国政府发出和会邀请。 拒绝接受苏联代表团建议与提案。 和约主要内容。 对日本战争赔偿问题的处理。

二 日美安全条约的签署…………… 180

美日单独签订“日美安全条约”。 条约基本内容。 日美安全条约的作用。

三 “日美行政协定”的签订…………… 182

国务院和国防部间的分歧意见。 美国与日本政府间有关“行政协定”的协商。 “行政协定”的主要内容。

四 日台条约的签订与对日和约的生效…………… 185

参议院推迟批准旧金山和约。 杜勒斯压日本政府与台湾当

局缔约。“吉田书简”的出笼。日台条约签署与旧金山和约生效。

第六章 半占领时期美国对日政策…………… 191

一 旧金山和会后美国对日政策的总体构想…………… 191

NSC125号文件与美国对日临时政策。中央情报局“日本未来走向”研究报告。要求日本实施对华全面禁运。
NSC125/2号文件与美国对日新政策。

二 复兴日本经济计划与措施…………… 206

对日经济复兴新举措。利用战争赔偿打开东南亚市场。
帮助日本在经济上重返国际社会。日本加入关税总协定。
艾森豪威尔政府的对日经济政策。

三 修改刑事裁判权和美日共同防御协定…………… 217

修改刑事裁判权。美日共同防御协定的签署。“新面貌”战略与“福龙号”事件。

四 面临困境的美国对日政策…………… 232

鸠山内阁上台后美国对日政策的最初设想。国家安全委员会244次会议与NSC5516/1号文件。美国对日政策的新变化。国家安全委员会第266次会议和杜勒斯访日。

第七章 日美安全条约的修订与“新安保体制”的形成………… 266

一 美国同意修改日美安全条约…………… 266

岸信介内阁的上台及其内外政策。美国对岸信介内阁的友好姿态和政策调整。美日联合声明与日美安全保障委员会的成立。

二 修订日美安全条约正式谈判…………… 277

美国同意修改日美安全条约。美日修改安全条约的第一轮谈判。美日修改安全条约的第二轮谈判。美日修改行政协定的谈判。

三 日美新安全保障体制的形成…………… 292

岸信介访美与《日美安全与合作条约》的正式签署。 日本国民反对“新安保”的斗争与美国国家安全委员会 NSC6008/1 号文件的制订。 艾森豪威尔推迟访日与新日美安全条约的生效。

第八章	新安保体制下的美国对日政策	313
一	肯尼迪时期美国对日政策的新思路.....	313
	艾森豪威尔取消访日计划。 肯尼迪上台执政与美日关系的改善。 肯尼迪承认日本对琉球群岛拥有主权。	
二	越南战争时期美国对日政策的调整.....	317
	东京湾事件与日美安全体制所面临的考验。 约翰逊与佐藤华盛顿会谈。 美国正式归还小笠原群岛。	
三	尼克松主义与归还冲绳.....	322
	尼克松上台与亚洲战略收缩。 归还冲绳。 “越顶外交”与美国对日关系低潮期。	
	主要参考文献	328

第一章 历史的追溯

一 美国在亚洲与太平洋地区的渗透和扩张

美国独立时，还是一个典型的大西洋国家。对于绝大多数美国人来说，太平洋及其对岸的亚洲大陆，仍是一个遥远而陌生的世界。然而，在其后不到100年的时间里，这个新的国家不仅完成了从大西洋沿岸到太平洋沿岸横贯北美大陆的领土扩张，吞并和“购买”了600多万平方公里的土地，而且开始了向太平洋的渗透与扩张。在这一扩张过程中，夏威夷群岛具有重要战略意义。这片位于北太平洋中部，面积约为1.67万平方公里的群岛，是美国旧金山以西3400公里内唯一的一块陆地，也是美国与日本之间直达航线上唯一的一大块土地。群岛在18世纪末欧美殖民者来到之前，约有人口40万，主要是属于玻利尼西亚人的卡纳克人（夏威夷人）。1810年，卡美卡麦哈统一了全群岛，成为夏威夷国王。19世纪以来，英国、法国、德国和日本也都在觊觎这块土地。美国则利用地理上的优势，在与列强角逐中独占鳌头。美国商船和捕鲸船先是利用群岛的港湾作为停泊、补给站，而后又大肆砍伐岛上珍贵的白檀香木，岛上美国白人移民增加。随后，美国传教士也接踵而来，对当地居民进行“文明”教化。作为殖民开发和“文明”教化的结果，1842年由白人移民组成了亲美的夏威夷政府，控制了群岛大权，1900年正式成为美国的准州。美国海军

在群岛上的珍珠港建造了太平洋上美国最大的海军基地，从而为美国进入亚洲提供了便利的通道，同时也可作为阻止亚洲人进入北美大陆的重要关口。1898 年在美西战争中，美国又从西班牙手中夺得了菲律宾和关岛，加上从俄国“买”来的阿拉斯加等地，美国在太平洋上的优势战略地位大大加强。当然，这还不是美国在太平洋争霸的最终目标，其最终目标是在太平洋的另一岸：中国及亚洲大陆。正如美国参议员贝弗里奇所鼓吹的那样：“谁控制了太平洋，谁就能夺得世界霸权”，“菲律宾以外，就是中国的广大市场。”^①

二 美日矛盾与冲突的起源

美国的战略目标，在太平洋上遇到了来自日本的挑战。日本先是在 1904—1905 年日俄战争中击败了俄国，取得了对朝鲜、中国的辽东半岛和对南库页群岛的控制权。在第一次世界大战中，日本又利用列强忙于欧战的时机，抢占了德国在中国山东的势力范围和太平洋上对马里亚纳、马绍尔和加罗林群岛的控制权。这几处位于太平洋中部的群岛虽无实际经济价值，但战略地位却非常重要，它有效地控制了美国通往菲律宾、南亚次大陆和澳大利亚的交通要道，构成了对美国在亚洲和太平洋利益的直接挑战。

对于来自东方日本的挑战，美国作出了强烈的反应：1919 年美国建立了一支由 16 艘战列舰组成的太平洋舰队，正式迈出了建设两洋海军的步伐。与此同时，美国各造船厂开足马力生产，在战后 3 年中，生产了超过世界其他海上强国同一时期生产总和的

^① 杜勒斯：《中国和美国》（F. R. Dulles: *China and American*），普林斯顿大学出版社 1946 年版，第 99 页。

各类军舰^①。美日两国在太平洋上所表现的战略利益冲突，反映了这样一个严峻的现实：从地缘政治的角度出发，双方都需要控制西太平洋，日本不能容忍一支实力不断增强的庞大美国远洋海军威胁它生死攸关的海上供应线；美国也不能允许日本控制东亚和西太平洋，因为这会威胁美国在亚洲和太平洋的战略利益。同样，美日两国都渴望取得对中国市场的控制权。

为了解决这个事实上根本无法解决的矛盾，美国还是首先选择了外交谈判的途径。1922年华盛顿会议的召开，就是美国试图利用英、法等欧洲盟国的配合，限制日本在亚洲和太平洋地区扩张的能力与野心。华盛顿会议的结果是美国实力外交政策的一次胜利：美国联合欧洲列强，共同压制日本，以国际条约的法律形式迫使日本部分地放弃了在第一次世界大战期间用武力攫取的殖民利益，确立了美国对日本的海军优势，而日本则取得了美国不继续在太平洋中部岛屿设防并建造海空军基地的许诺。

华盛顿会议只是在形式上暂缓了美日之间的矛盾，实际上却根本无法消除美日之间为争夺对太平洋的控制权而存在的根本利害冲突。《九国公约》和《五国海军协定》等文件的墨迹未干，日本就在其修改后的帝国国防方针中，将美国列为第一假想敌国，制订了对美作战的计划和目标。当然，日本统治集团清楚，要想彻底击败美国，取得对太平洋的完全控制，必须建立起强大的现代化工业。而正是在这一点上，日本受到了自身地域与资源的限制，必须从海外进口大量的工业能源和资源。更不幸的是，日本正是从自己最大假想敌——美国那里获得石油和钢铁等对现代工业兴衰攸关的原材料。很明显，日本迫切需要寻找新的原材料供应源，

^① 泰勒·撒迪厄斯：《政治家和海军上将：寻求远东海军政策》（*Tuleja. Thad-deus; Statesmen and admirals; Quest for a Far Eastern Navy Policy*），纽约1963年版，第134页。