

第一编
战后初期日本防卫战略及
防卫体系的形成

第一章 战后初期美国的对日政策和日本社会的变化

第一节 美国冷战方针的形成与对日政策的转变

1943年1月，空前惨烈的斯大林格勒大会战以苏军的胜利告终，世界反法西斯战争发生根本转折，胜利的曙光在盟国面前显露。美苏两个当时盟国中最强大的国家开始了对战后国际秩序的考虑。为此，先后召开了有美苏等国最高领导人参加的德黑兰、雅尔塔、波茨坦会议，对战后国际秩序作了安排。这种安排的基本特点有三：

1. 有效地防止德国和日本重新发动侵略。

在德黑兰会议上，斯大林指出：“我们所需要的是在德国境内靠近边界处或者甚至更远的地方，控制某些牢固的据点，以保证德国不会又一次走上侵略的道路。”并说：“同样的方法应当适用于日本，日本邻近的一些岛屿应当置于牢固的控制之下，以防止日本走上侵略的道路。”罗斯福表示：“百分之百地同意斯大林元帅的意见。”^①

2. 由美苏英，特别是美苏占据战后国际新秩序的主导

^① 《德黑兰、雅尔塔、波茨坦会议纪录摘编》上海人民出版社 1974年版 第 41 页。

地位。

在雅尔塔会议上，丘吉尔表示：“世界和平归根到底要依靠三国政府 美苏英 的友好和合作。”并指出：“国际组织的权力不能用来反对三大国。”斯大林认为：“最重要的是防止将来三大国之间发生争吵。因此，我们的任务是保证三大国将来能够团结一致。新世界组织的盟约应当以此作为其主要任务。如果三大国能保持团结，就不会有德国重新侵略的危险。”罗斯福则说：“大国之间的团结是我们主要目标之一，美国的政策在于促进这个目标而不是损害它。”^①

联合国和安理会常任理事国成员及其权力的规定，主要是根据上述考虑制定的。

3. 美苏英划定战后世界势力范围。

美苏英对战后世界势力范围作了划定。在远东，中国基本成为美国的势力范围。在开罗会议上，罗斯福向蒋介石提议：“战后 中国和美国应作出某些安排 遇有外来侵略 两国可据此相互支援；美国应在太平洋各个基地上保持足够的军队，以便有效地分担防止侵略的责任。”并主张：“在就任何有关亚洲的问题作出决定之前，中国和美国应彼此进行磋商。”而蒋介石则向罗斯福建议：“为了彼此的安全 两国应作出安排 使每一方的陆军和海军基地可供另一方使用。”并且声称，中国准备把旅顺交由中国和美国共同使用。^②

为了吸引苏联参加对日作战，美英在雅尔塔会议上答应战后苏联在远东可以获得以下利益：

(1) 维持外蒙古现状。

① 《德黑兰 雅尔塔、波茨坦会议纪录摘编》第 131、135、136、137 页。

② 同上 第 449、450页。

(2) 库页岛南部及邻近一切岛屿交还苏联。

(3) 大连商港国际化，保证苏联在该港的优越权益，苏联恢复租用旅顺港为海军基地。

(4) 设中苏合办公司共同经营中东铁路和南满铁路，保证苏联的优越权益。^①

但在打败法西斯国家之后，美苏矛盾迅速上升。出于对苏联东欧社会主义力量的壮大、亚洲等处共产党领导的民主势力迅速发展的恐惧，美国形成了新的战略思考，把战略重点由苏美英合作打败德日意法西斯并防止其重新发动侵略，转变为对付所谓共产主义威胁。1947年3月12日，美国总统杜鲁门在参众两院联席会议上发表演说，号召反对“通过直接或间接的侵略强加于各国自由国民的各种极权主义制度”，宣称要对共产主义进行全世界规模的斗争，从而提出了冷战的基本目标，揭开了冷战的序幕。1947年12月伦敦外长会议破裂，美英法联合比利时、荷兰、卢森堡等国，排除苏联，商量对德政策，于1948年6月制定了重建德国计划。苏联为此以封锁柏林相对抗。美国于1949年4月与西欧11国签署了《北大西洋公约》，建立了军事同盟。苏联则在1955年联合东欧7国签署《华沙条约》，形成了与北大西洋公约国抗衡的军事同盟。世界不仅在军事上分裂为东西两大阵营，在经济上也发生了同样的分裂，1948年在美国的支持下成立了“欧洲经济合作机构”(OEEC)，苏联则于1949年1月宣布与东欧6个社会主义国家建立“相互经济援助会议”。

1949年，中国共产党领导的新民主主义革命成功，成为以苏联为首的东方阵营的一员。世界力量的对比、特别是在东亚

^① 《德黑兰、雅尔塔、波茨坦会议纪录摘编》第231页。

地区发生了明显的有利于东方阵营，不利于西方阵营的转变。为了应付这种局势，美国进一步充实和完备了其冷战方针。这在 1950 年美国国家安全委员会制定的名为《美国国家安全的目标和计划》的文件中得到充分反映。从这份文件看，美国当时冷战方针的基本特点如下：

1. 以苏联为美国和西方阵营的主要威胁。美国国家安全委员会认为：“在可预见的将来，对于美国安全的最严重危险源于苏联的敌意的图谋和可畏的实力，以及苏联体系的本身。”^①

2 对新中国的诞生充满敌意。

美国国家安全委员会宣称：“共产主义在中国的胜利，加上南亚、东南亚其他地区的政治经济情况，为这一棘手的地区遭受共产主义的进一步侵蚀提供了跳板。”

3. 带有强烈的意识形态色彩。

美国以所谓自由世界的堡垒自居，攻击“控制苏联和国际共产主义运动的那些人的基本意图就是维持和巩固他们的专制权力 首先是在苏联 然后在现在处于他们控制之下的其他地区”。认为“这种基本意图要求对非苏联世界的国家的社会结构及政府机器进行彻底颠覆或破坏，然后以从属于或是受制于克里姆林宫的工具和机构来代替”。因而主张“组织和应用自由世界的能力和资源”，挫败克里姆林宫主宰世界的图谋”。

4. 以军事实力作为冷战的后盾。

美国以军事实力特别是核武力作为推行冷战方针的后盾，强调：“无论过去和现在，我们主要依靠的是自己的实力优势和与我们思想一致的其他国家的可靠的联盟。实力的重要组成部

^① 《美国国家安全战略报告汇编》时事出版社 1996 年版。

分是军事力量。在‘遏制’的意义上，有两方面的原因决定必须保持强大的军事姿态：(1)这是我国安全的主要保证；(2)是实现‘遏制’政策必不可少的后盾。”^①

美国冷战方针的形成和发展，对美国的对日政策发生重要影响。

1945年9月2日，昭和天皇宣布接受《波茨坦公告》。其后，美国对日本实行了军事占领。

早在美国对日本实行军事占领之前，美国已基本确定了战后对日政策。1944年5月，美国战后计划委员会提出《合众国的对日目标》，该目标的基本内容为：1.使日本不再成为美国及太平洋地区各国的威胁；2.为了美国的利益，在日本建立尊重别国权力和日本国际义务的政府。为了实现这个目标，把战后日本的发展分为三个阶段。第一阶段对日本实施投降条款；第二阶段对日本实行严密的监督；第三阶段使日本在和平的各国国民中恰当地完成自己的责任。

根据以上目标，美国在占领日本初期对日本的战争势力采取了较为坚决的清洗措施，较好地贯彻了《波茨坦公告》的精神。这些措施主要有：

1. 解除日本武装。废除日本军部统帅机构——参谋本部和军令部。将日本陆军省和海军省分别改变为第一、第二复员省，解散日本国内外780万军队。

2. 逮捕战犯。对日本军部、政府机构，乃至言论界、财界中具有发动侵略战争责任者，以军国主义者论处，剥夺公职。对一些右翼政治官僚也加以整肃。

3. 要求战争赔偿，消除日本进行战争的产业能力。最初的

《美国国家安全战略报告汇编》，第314、367、328页。

赔偿计划拟将日本大部分工业设备交付曾遭受日本侵略的国家，作为赔偿。

4. 解散旧财阀。日本的旧财阀是日本战时经济的重要支撑者，也是日本发动侵略战争的主要得益者。战后，美国曾勒令三井、三菱、住友等旧财阀解散。

5. 修改宪法。对原有的《明治宪法》作了修改，确立“主权在国民”及日本“不拥有陆海空三军及其他战争力量”等原则。

6. 实现农地改革。使大批佃农成为自耕农，削弱日本的封建势力。

但随着美国冷战方针的形成，美国的对日政策开始转变。新的美国对日政策明显将重点由防止日本再次发动侵略战争，转变为将日本纳入美国的世界冷战战略。美国国务院政策计划委员会主席凯南在 1948 年初向美国国务院提出美国对日政策计划书，该计划书主要内容有：

1. 美国应以日本与菲律宾为太平洋地区美国安全保障体制的基础。

2. 为使日本成为对美国友好的国家，应该促进日本经济复兴。为此，占领政策的重点要从以民主化为目标的政治改革转移到经济复兴。

3. 为保护日本不受共产主义威胁，应尽快促使日本担当起独立重担。在缔结和约之前，美国必须在日本留驻战术部队。日本的警察机构和海上保安机构也应加强。

4. 美国应长期保有冲绳。

5. 目前日本安全的最大危险，是日本共产党要夺取政权。^①

^①（美）凯南著：《1925—1950 年的回忆》，巴坦图书公司，1969 年，第 388—415 页。

这一计划书在国务院获得通过，并送交美国国家安全委员会。根据这一计划书，美国国家安全委员会确定了新的对日政策的基本目标，这就是：在占领期间，要强化和稳定日本的经济及社会，并使日本走上与美国友好的道路。为此，制定以下四方面计划：

1. 占领军司令部缩小自身规模，尽量将有关责任移交日本政府。
2. 在日本建立 15 万人的国家警察队。
3. 以日本的方法来改革日本。
4. 将日本被占领的心理负担降低到最小限度。^①

1949 年 12 月，震惊于中国革命的胜利，在美国国家安全委员会编制文件（NSC-48/1）中更加明确地提出了要将日本变成美国“亚洲沿岸岛屿链条”重要环节的要求。该文件对美国的日本政策作了如下陈述：

1. 日本是在远东可能引发战争的复杂因素中的主要因素。日本如果被纳入苏联集团，则将使世界势力均衡转化为对美不利。
2. 日本与琉球、菲律宾一起 在军事上组成“亚洲沿岸岛屿链条”该链条构成美国“战略防卫线”的第一线。为了阻止苏联的侵略，美国必须维持亚洲沿岸岛屿链条的现状。
3. 日本勤劳的人民与潜在的工业力量，在亚洲的潜在能力中占据最重要的地位。
4. 为了把日本固定在美国战略防卫线的第一线，必须用日本潜在的工业力量，引导日本走上经济自立的道路。

^①（美 F. S 邓恩著：《媾和与对日处理》，普林斯顿大学出版社，1963 年，第 77-78 页。

5. 为了使日本避免依赖中国资源, 必须从东南亚进口粮食和原料。印度支那是使日本在太平洋作为“非共产主义国家”而存在的绝对不可缺少的因素。

6. 在政治上, 日本“保持改革计划精神的中道政权”即介于共产主义和“右翼极权主义”之间的政权。对美国来说, “较之极右的极权主义政府更为可靠”这种“中道主义政权”能使日美间维持友好关系, 并使日本对内外共产主义压力保持抵抗能力。

1950年4月10日, 美国参谋长联席会议主席布莱德在《东南亚的战略评价》中强调: “从合众国的战略观点来看, 保全从日本至印度支那的沿岸岛屿这个锁链”, “具有极大的战略重要性”主张: “采取长期的措施, 以求从远东非共产党地区安全地向日本及其沿岸岛屿提供粮食和其他战略物资的来源。”^①

1950年6月, 朝鲜战争爆发, 美国加快了将日本推上其“战略防卫线”第一线的行动。为此, 不惜决定与日本片面媾和。

1951年5月, 在美国国家安全委员会制定的政策性文件(NSC-48/5)中确定了美国对日媾和的基本方针。该方针的要点如下:

1. 迅速着手对日媾和工作。
2. 同时尽快进行美日双边安全保障协定的谈判。
3. 援助日本, 使其在经济上独立, 能够从事美国及亚洲非共产党地区所需要的商品生产及劳役。
4. 媾和后继续采取以下措施: (1) 使日本顺利地由占领状态转入恢复主权。(2) 帮助日本组织训练和装备警察预备队及海上警备队, 以使日本顺利地建立有效的军事制度。
5. 媾和后开始采取如下措施: (1) 援助日本发展特定军事

^① 《美国国防部文件集》卷一 第361-362页

力量。(2)援助日本大量生产日本及亚洲非共产党地区所需的低价军需品。(3)使日本加入联合国及地区性的安全保障协定。(4)实施有效的心理计划,使日本人拒绝共产主义,加入自由世界。

在上述方针指导下,1951年9月8日美国在排斥中国而苏联等国则拒绝签字的情况下,与日本片面媾和,签定旧金山和约。其后并与日本签定《日美安全保障条约》使日本以蒋介石集团为媾和对象,签定《日华(台)和约》。在朝鲜战争期间,动员日本的经济技术乃至人员为美国的战争政策服务。二战后美国首任驻日大使墨菲承认:“日本人以惊人的速度,将四个岛变成了一个大的供应基地,“如果没有这一招,朝鲜战争打不下去。”并列举日本派遣海员和铁路人员到朝鲜的事实,强调说明:“如果联合国军没有熟悉朝鲜情况的几千名日本专家的协助,要呆在朝鲜,必然遭到各种困难。”^①适应二战后冷战形势发展的需要,美国终于将曾是敌国、后又是被占领对象的日本,转变成为以美国为首的西方阵营的一员,转变成美国的军事同盟国。

第二节 二战后日本社会结构、社会政治力量及宪法的变化

战后日本防卫的形成与发展,是在日本社会结构、社会政治力量及宪法变化的基础上展开的。因此,要研究战后防卫,不可不考察上述重要前提条件的变化。

^① (美)R.墨菲 Morphy 著:《军人外交》,双日出版社1964年版,第347-348页。

1. 战后日本社会结构的主要变化。

(1) 日本天皇制的维持与改造。

继日军在中途岛和瓜达卡纳尔岛惨败之后，1944年上半年，美军又先后攻占了马绍尔、特鲁克及塞班等岛屿。1944年11月24日美国B29型轰炸机首次空袭东京。在中国战场上，中国人民的抗日战争也节节胜利。据不完全统计，1944年仅中国解放区各战场对日战斗便达两万多次，毙伤日伪军26万余人，俘日伪军6万余人，收复国土8万余平方公里，解放人口1200万。曾猖狂一时的日本侵略者，败相明显。

在此情况下如何处置战后日本，特别是天皇，便成为人们关注的问题。

1944年2月，美国参议院外交委员会主席和英国外交大臣艾登发表谈话，要求“将天皇处以绞刑^①”。1944年7月，当时的中国国民参政会通过决议，主张：“中国应提议宣告天皇为对战争、对日本在中国及太平洋地区的残暴行为负主要责任的战争罪犯。盟国欲建设新的民主的日本则应将国民从旧的政治观念中解放出来。日本皇室乃封建主义及侵略之根源，应予废除。”^②

同时随着战争发展，日本普通民众的生活日见艰难，口粮和衣服全部实行配给制，包括土豆和杂粮在内，每人每天的主食只有300克，蔬菜、鱼类等副食品的供给量只及战前的三分之一，食油和糖根本不供应。民众衣不蔽体，面带菜色，不满情绪日甚一日地增强和蔓延。

① 《日 弥津正志著：《天皇裕仁和他的时代》世界知识出版社1988年版第188页。

② 《日本问题文件汇编》知识出版社1958年版第221页。

这使日本统治集团感到他们的统治地位也即所谓‘国体’受到来自内外两方面的挑战。他们决意为维护‘国体’而尽最后努力。

1944年7月，天皇对时任日本首相的东条英机表示：“首先当此关头必须立即采取措施以重新确立统帅权，否则将危及更高一层。”^①明确将维护日本天皇的地位，也即日本‘国体’提到了首要地位。

1945年2月16日，曾任日本首相的近卫文麿向天皇呈递奏折，主张：“在维护国体方面最为担忧的，与其说是战败，毋宁说是随着战败而可能发生的共产主义革命。苏联对欧洲各国，表面上虽采取不干涉内政的立场，但实际上却在积极干涉他国内政，欲将这些国家的政治引向亲苏的方向。”回顾国内情况，实现共产主义革命所必需的一切条件正日趋具备。这就是，生活的贫困，工人发言权的增大，对英美两国敌愆情绪强烈而引起的亲苏气氛，军部中一伙人的革新运动，利用这个运动兴起的所谓新官僚运动，以及在幕后对此进行操纵的左翼分子日益活跃的秘密活动等等。”明确提出了防止国内共产主义革命，以维护“国体”的要求。针对这种要求，天皇表示说：“梅津（时任日本参谋总长）和海军说，只要将敌人引至台湾，决一死战，定能重创美国，我想在此基础上再进行媾和更有利。”

6月6日，日本最高战争指导会议讨论通过了《战争指导基本纲要草案》。6月7日，该草案由内阁会议通过。6月8日，御前会议作了最后决定。该纲要强调：“要以尽忠信念为动力，集地利、人和这些有利条件，战斗到底，以维护国体、保卫皇土，达征

^① 《昭和天皇的秘密》第88页。

战之目的。’^①

但战争并不承认日本一厢情愿的要求，只按照自己的逻辑进行。

6月21日 冲绳日本守军全军覆没。

这使日本统治集团部分人感到：顽抗到底，只会使他们丧失统治地位，破坏他们希望维护的国体。据内大臣木户辛《木户日记》记载 他于7月25日向天皇进言：军部在本土作战打开局面的计划是不可靠的，其结果将招至敌人的空降部队在全国各地着陆，“大本营沦为阶下囚，这绝非凭空虚构。而尤其要认真考虑的是社稷之所在‘三种神器’将因此而丧失。皇室2600余年的象征一旦丧失，皇室、国体也势必难以维持。考虑到这些，忍痛实现媾和已成为当务之急”。

7月26日 盟军公布《波茨坦公告》要求日军立即投降。但日本首相铃木却在军部的推动下，于28日发表声明拒绝《波茨坦公告》表示：“《波茨坦公告》只是《开罗宣言》的翻版 我们将不予理会。我们将坚定不移地把战争进行到底。”^②

8月6日 美军在广岛投掷了原子弹。

8月9日 苏联对日宣战 并加入《波茨坦公告》。

局势明显到了最后关头。这时，天皇才不得不接受外务大臣东乡等人的意见，以保留皇室为附加条件，接受《波茨坦公告》。对此 天皇作了如下解释：“军部一再说要进行本土作战，而九十九里滨防御工程至今未完成，军部的话经常得不到兑现。这怎么能打胜？当然，解除我忠勇军队之武装，惩罚因尽忠尽力而承受战争责任者，实有于心不忍之处。但现在必须忍受这些

① 《昭和天皇的秘密》第97页。

② 同上 第98页。

实难忍受之痛苦。想当年明治天皇在三国干涉情况下的心情，朕只能忍痛赞成东乡派意见。”

9月2日天皇发布了接受《波茨坦公告》的诏书。接着在泊于东京湾的“密苏里”号战舰上，举行了盟军接受日本投降仪式。外务大臣重光葵在参加投降仪式前，曾上奏天皇说：“臣认为正式接受《波茨坦公告》后日本将成为民主国家的一员，但这并不违背日本以往的传统。……一君万民的传统今后将有所体现并进一步发展，这样做从本质上决不违背传统。”天皇答复说：“朕与你看法完全一致。望据此完成使命。”^①表示了日本统治集团在日本投降后，将努力使日本的变革不影响其“一君万民”传统的决心。

盟军占领日本后，于9月11日发布第一次战犯逮捕令。时任日本首相的东久迩宫，唯恐盟军彻底追究日本战犯责任，主张由日本自行审判战犯。为此，上奏天皇，天皇表示：“敌方所列举的战犯均为竭忠尽义之人，如以朕之名义处罚他们，实在于心不忍，难道就没有重新考虑的余地吗？”^②反映出只要天皇及其为首的统治集团的地位得以延续，他们便不会坐待其利益及赖以存在的社会基础被损害。

太平洋战争时期，日本对美国发动突然袭击，给美国造成重大伤害，使美国切身感受到日本军国主义的危害。因此，在战争接近胜利，考虑到日本战后处置时，美国希望能对日本的社会结构作较大改造，以摧毁日本军国主义的存在基础，使日本不复成为美国的威胁。

因此，美国最初考虑在战后废除日本的天皇制。 1944年2

① 《昭和天皇的秘密》第108页。

② 同上，第110页。

月，时任美国战时情报局远东作战处副处长的拉铁摩尔系统阐述了这种意见，他认为：“日本的侵略政策不只是日本军部、军国主义制定的。日本自明治以来就通过天皇的神化树立起一种狂热的国家主义，并由财阀控制了政治。天皇制是何等地容易为极端分子所利用，这一点已经得到证明……。对美国来说企图利用天皇以及所谓‘上层’或财界、实业界方面的所谓自由主义稳健分子，以求日本投降后得以安定的想法，将会重犯第一次世界大战后的凡尔赛和会给侵略成性的德意志以复活的机会的错误。如果不废除天皇制，不彻底解散财阀，对日本问题的处理就无从谈起。”

但是，由于日本军队在太平洋诸岛的坚决抵抗，给美军造成严重伤亡，美国政府担心因此在美军官兵中造成厌战情绪，转而重视主张保留并利用天皇以促使日本早日投降的意见。1944年5月美国国务院远东司司长格鲁提出：“天皇是唯一能使日本稳定的力量，只有天皇有足够的力量强制日军停止在中国的战斗，而靠军部首脑是无法使日本彻底投降的。如果不支持天皇，我们会背上沉重的包袱，无限期地管理面临崩溃的7000万人口的社会。”

上述意见，最终被美国决策层采纳。1945年5月9日美国国务卿赫尔向日本军部作了如下表示：

“我们曾经指出，既然当时日本国民对天皇表示出盲目的献身精神，以外力废除天皇制的尝试恐怕就不会取得效果。”我们认为，日本的政治制度把天皇制当作日本军国主义的工具。因此我们指出：如果要肃清日本的军国主义，就必须粉碎这种紧密的关系。在任何情况下日本的最高权威都必须是同盟国的军政府。如果要保留天皇制，有三种方式可供选择：不交给他任何权能；交给他所有的权能；交给他某些权能。我们感到最理想、最

可取的是第三种方式。’^①

实际上，美国正是按照第三种方式行事的，保留天皇，但对他的权能作了很大改变和限制，例如颁布废除神道特权的指令，迫使天皇发表‘人间宣言’并在新宪法中规定天皇只是日本‘国民统一的象征’，否定了原来军国主义天皇制下主权在天皇的规定，将天皇礼仪化，建立起象征型天皇制。

(2) 日本‘军部独立’体制的否定。

除改造天皇制外，美国还着力于否定原有的“军部独立”体制。“军部独立”体制在日本军国主义体制的形成和发展中发挥了无可替代的作用，是日本军国主义体制的重要支柱，它是依据日本明治宪法中关于内阁对天皇负责而不对议会负责，军队统帅权直属于天皇而不准政府和议会干预等规定形成的，为军人专权和对外扩张提供了方便，使军部及军人成为日本社会结构中不受监督的特殊部分。

美国占领日本后，于 1945 年 11 月 30 日撤销陆军省、海军省，遣散了原有的 780 多万日本军，并在新宪法中废除了天皇对军队的统率权。在《自卫队》法中规定：“内阁总理大臣代表内阁握有对自卫队的最高指挥监督权”，“防卫厅长官接受内阁总理大臣的指挥监督，统括自卫队的队务。但是，对于接受陆上幕僚长、海上幕僚长及航空幕僚长监督的部队及机关，防卫厅长官的指挥监督，通过上述幕僚长进行。”从而否定了原有的“军部独立”体制，使军事组织及军人不再成为日本社会结构中不受监督的特殊部分。

(3) 旧财阀势力的削弱。

^① (日) 弥津正志：《天皇裕仁和他的时代》中译本，世界知识出版社，1988 年 8 月版，第 222、232 页。