



当代日本与东亚研究

第6卷第2·3号 2022年12月

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

日中邦交正常化

“1972年体制”下的日美安全保障体制与台湾

当代日本与东亚研究会 编印

目次

■ 摘要.....	I
■ 日中邦交正常化	
背景.....	1
中国的复交三原则.....	2
台湾的法律地位.....	4
《日华和平条约》的问题.....	7
日美防卫合作的九七指针与台湾.....	9
■ “1972年体制”下的日美安全保障体制与台湾	
日中“1972年体制”成立的国际条件.....	11
“1972年体制”与台湾问题.....	12
冷战终结与“1972年体制”的争论化.....	13
美中“新冷战”与“1972年体制”的动摇.....	14
■ 附记.....	i
■ 作者简历.....	ii

摘要

第一篇论文〈日中邦交正常化〉是由前日本驻美大使栗山尚一于 1999 年所发表。栗山时任外务省条约局条约课课长，参与了日中邦交正常化的谈判。在此文当中，栗山通过自身的回忆，探讨了负责辅佐田中角荣首相及大平正芳外相的外务省如何检讨并解决伴随着日中邦交正常化牵涉的国际法问题。

本论文探讨的核心问题，就是如何在日美安保条约体制下谈判日中邦交正常化后的台湾法律地位问题，这是日中谈判中最大的问题之一，而谈判的结果总结在《日中共同声明》第三条之中。栗山认为，尽管该条表明日本接受《波茨坦公告》，接受台湾归还给“中国”。但其中的言外之意是，日本政府并不认为，不受中华人民共和国实质统治的台湾实际上是该国领土的一部分。

第二篇论文则说明，第一篇论文讨论的日美安保条约体制，以及日中关系在正常化以来如何处理台湾问题（文中称为“1972 年体制”）之间的关系，历经冷战终结到美中之间的“新冷战”，目前正在动摇。首先简述日本与中国之间为了处理台湾问题，是在什么样的国际背景下成立了“1972 年体制”。并且以栗山的论文作为主要的引用依据，整理“1972 年体制”成立的过程与其内涵，接着回顾栗山的论文在冷战结束后发表的时期，“1972 年体制”如何被争论又重新被确立的过程。最后说明为何“1972 年体制”再次于现在受到重大的挑战。

Abstract

The first article, “Normalization of Diplomatic Relations between Japan and China, ” was published in 1999 by Takakazu Kuriyama, a former Japanese Ambassador to the United States, who was involved in the negotiations for the normalization of diplomatic relations between Japan and China as Director of the Treaty Division, Treaty Bureau, Ministry of Foreign Affairs (MOFA). In this article, Kuriyama discusses how the MOFA, which was in a position to support Prime Minister Tanaka and Foreign Minister Ohira, examined and resolved some issues of international law that accompanied the Sino-Japanese normalization, using his recollections.

The central issue of this article is the Japan-U.S. security treaty regime and the issue of Taiwan's legal status after the Sino-Japanese normalization. This was one of the biggest issues in the normalization negotiations, and the outcome of the negotiations is summarized in the third paragraph of the Japan-China Joint Statement. Kuriyama argues that although the paragraph indicates that Japan accepted the “Potsdam Declaration” and converted Taiwan into “China, ” its unspoken meaning was that the Japanese government took the position that Taiwan was not considered to be part of the territory actually governed by the People's Republic of China at the time of the normalization.

The second article argues that the relationship between the Japan-U.S. security treaty regime is discussed in the first article. The treatment of the Taiwan issue in Japan-China relations since the normalization of diplomatic relations between the two countries (referred to as the “1972 regime” in this article) is now in turmoil following the end of

the Cold War and the emergence of the “New Cold War” between the United States and China.

This article will begin with an overview of the international background at the time when the “1972 Regime” was established between Japan and China regarding the Taiwan issue, and then summarize the background of the establishment of the “1972 Regime” and its implications, mainly citing the Kuriyama’s article. The article then reviews the process by which the “1972 Regime” became a point of contention and was reaffirmed in the period after the end of the Cold War in the 1990s when the Kuriyama article was published. Finally, the article will explain why the “1972 Regime” is now being rechallenged.

日中邦交正常化

栗山尚一

(前日本驻美大使)

一、 背景

1949年，中国内战以中华人民共和国诞生的形式告终，随着蒋介石率领国民党政府迁移至台湾，冷战也扩及亚洲，1950年6月朝鲜战争爆发。在这样的背景下，日本签署了《旧金山和约》，重返国际社会。而当下所遇到的一个大问题，便是日本面对实质存在的两个中国，亦即一方是在中国大陆握有实质统治权的中华人民共和国，另一方是迁移至台湾的中华民国，究竟该与哪一方结束战争状态，重新恢复邦交？

有关旧金山和约会议到底该邀请中华民国政府还是中华人民共和国政府的问题，在同盟国之间，尤其是英美两国之间出现了对立的意见，而最后妥协的结果是双方都不邀请。但这样的结果所产生的问题是，那么日本究竟该与哪一方的政府缔结战后的外交关系？这对美国而言是重大的政治问题¹。

1951年年末，美国政府负责处理对日和约问题的特使杜勒斯（John F. Dulles）访日，向当时的吉田茂首相劝说，如果日本不与中华民国政府签订和平条约，《旧金山和约》本身就无法得到美国国会的承认²。因此，吉田首相不得不做出回应，写信给美国国务卿艾奇逊（Dean Acheson），即日后所称的“吉田书简”³，正式答应日本会与中华民国政府签订和约。这可说是日本在当时的冷战局势下，为了重返国际社会必须付出的代价之一。有了这段过程后，自1952年《旧金山和约》生效以来的二十年间，日本一直与台湾的中华民国政府维持着邦交关系，且并未跟中华人民共和国政府建立任何官方关系的状态⁴。

不过，1969年，尼克松（Richard M. Nixon）政权登场后，美国的对华政策做出重大转变（其背景及详情可参考尼克松、基辛格（Henry Alfred Kissinger）等人

¹ *Foreign Relations of the United States*, 1951, Vol. 6, Part 1, p. 935, R. Dennett and K. D. Durant (ed.), *Documents on American Foreign Relations*, Vol. 13 (1953), pp. 458-459.

² *The United States in World Affairs* 1951, pp. 114-124.

³ 关于吉田书简的详情，可参考細谷千博，《サンフランシスコ講和への道》（中央公論社，1984年），頁279-308。

⁴ 关于非政府层级的日中民间贸易协定，可参考外務省アジア局中国課監修，《日中関係基本資料 1949-69年》（霞山会，1970年），頁215。

的回忆录⁵），促成了日本可以推动与中国邦交正常化的国际环境⁶。在这个状况下，1972年6月，佐藤内阁下台，承诺推动日中邦交正常化的田中角荣内阁上台。对此，毛泽东、周恩来等中国领导人从根据当时国际情势进行的战略判断，希望尽快达成中日的邦交正常化。由于田中内阁的目标与中国的政策一致，所以田中内阁成立后，仅耗费二个月的时间，便实现日中邦交正常化⁷。本文接下来将针对数个因日中邦交正常化所衍生出的国际法问题，重新考察位处辅佐田中首相、大平正芳外相立场的外务省是如何思考及对应。（笔者当时在外务省担任条约局条约课课长，参与过外务省的内部作业，以及与中国政府之间的谈判。）

二、 中国的复交三原则

关于日中邦交正常化，中国很早就已公开复交三原则⁸，以这三个原则为主轴，表明只要日本愿意接受，便能实现邦交正常化。

复交三原则之中的第一项原则是中华人民共和国政府是代表中国的唯一合法政府，第二项原则是台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分，第三项原则是《日台条约》，也就是上述提及的经过及背景之下日本与台湾（中华民国）所缔结的和平条约是非法的、无效的，应予废除⁹。中国的立场就是必须在这三个原则下来实现中日邦交正常化；因此，日本所要面对的基本课题，便是该如何对应这三个原则。

就结果而论，仅花费两个月的邦交正常化谈判，与正常的外交谈判相比是非常特殊的，因为日本与中国之间在之前完全没有建立任何官方关系，很难掌握中国将复交三原则作为谈判的三项原则时，其态度实际上到底有多少弹性。唯一可做为外务省或日本政府判断中国方面谈判态度的依据，就是所谓的“竹入笔记”¹⁰。这是当时的公明党委员长竹入义胜，在田中内阁诞生后没多久，为了替田中首相传达意见而访中，在与周恩来总理会谈时记录下中国方面的想法，回国后提

⁵ R. M. Nixon, “Asia after Viet Nam”, *Foreign Affairs*, Vol. 46, No. 1 (1967); H. Kissinger, *White House Years* (1979); *Ibid.*, *Years of Upheaval* (1982).

⁶ 渡边利夫，〈日本の対外政治課題〉，《國際年報 1971》13卷（1975年），頁 171-179。

⁷ 太田勝洪，〈日中国交正常化〉，《國際年報 1972》14卷（1976年），頁 111-116。

⁸ 此外，关于民社党代表团（团长：春日一幸委员长）与中日友好协会的联合声明（1972年4月13日），可参考《朝日新聞》，1972年4月14日。

⁹ 解说者注：中国政府公开的复交三原则为：①中华人民共和国政府是代表中国的唯一合法政府、②台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分、③所谓《日台条约》（日本称为《日华和平条约》、台湾称为《中日和约》）是非法的、无效的，应予废除。此处为尊重栗山大大使的原意，以直译的方式呈现。

¹⁰ 永野信利，《天皇と鄧小平の握手—実録・日中交渉秘史》（行政問題研究所，1983年），頁 29-31。

交给田中首相的笔记。而外务省事务当局，只能经由检讨大平外相所提供的这份笔记内容，来判断中国的立场。因此，直到 9 月底田中首相所率领的日本政府代表团前往北京为止，这项谈判能否顺利达成，老实说，笔者自己本身也不是那么有自信。

那么，关于复交三原则的第一原则，对条约局来说，并没有什么法律上的问题。这是日本政府必须做出政治决断的问题；只要做出了决断，在国际法上，就是变更政府承认。虽然日本以往的立场，是承认位于台北的中华民国政府代表中国，但所谓的邦交正常化，意味着日本政府将重新认定中华人民共和国政府为代表中国的正统政府。关于这一点，自 1949 年以来，中华人民共和国奠定了在中国大陆的实质统治权后，从国际法的观点来看不会有问题。当然，一旦承认了中华人民共和国政府，势必得结束与台湾之间的外交关系，这是必须要做的政治决断，不过在法律上，无论是国际法、国内法，还是宪法层面，都不会是问题。唯一有可能会碰到的问题，就是这项政府承认之变更是否需要经过国会同意。但根据内阁法制局及外务省的判断，这系属委任给行政府之外交权范围内的事项。因此，外务省，尤其是条约局必须去应对处理的，就是第二原则（台湾的法律地位）与第三原则（《日华和平条约》）的问题¹¹。

换言之，关于第二原则与第三原则，诚如后述，对日本而言，是相当困难的问题，尤其是有关第二原则，不只是法律问题，在政治上也是个非常大的问题。能否维持日本的法律及政治立场的同时，找到中国愿意接受的方式，被认为是我们的一大课题。

日本的基本法律及政治立场则无须多言，就是接受 1951 年的旧金山体制（由美国所提出的和平条约与旧安保条约所构成），得以重返国际社会。其政治意义为在冷战下的东西对立中，当时的吉田首相做出了政治选择，表明日本身为西方阵营一员的立场¹²。如此一来，战后的日本维持其于国际政治上之座标轴的情况下，该如何来处理第二原则与第三原则，就成了迈向邦交正常化的首要课题。外务省针对日中邦交正常化必须与日本外交的基本座标轴并存而立的部分，当初已向大平外相和田中首相做过充分的说明，获得了政治层面的理解，面对邦交正常化的谈判。

¹¹ 高野雄一，〈日中關係と国際法—日中關係論議混迷に対して〉，《ジュリスト》481 号（1971 年），頁 90-101。

¹² 細谷千博，同前掲注 3，頁 295-300。

三、 台湾的法律地位

首先，关于该如何对应第二原则的问题上，当然这是如何理解在国际法上未获得最终解决的区域，即台湾的法律地位问题。日本政府当时在国会等场合上，清楚表明了日本的法律立场：“基于《旧金山和约》所放弃的台湾归属何处，这问题应由同盟国来做决定，日本没有发言的立场。”

变更这样的法律立场，承认中国所提出的第二原则，即台湾是中华人民共和国不可分割的一部分的立场，比起法律意义，更重要的是政治意义。也就是说，这将会延伸为日本承认中国从过去以来所维持的基本立场，即拥有以武力解放台湾这项最终权利的正当性。

在田中内阁之前的佐藤内阁，其最大的外交课题是实现冲绳返还。为此，在对美谈判上遇到的最大问题就是冲绳美军基地的使用问题。美国方面，直到最后仍对于归还冲绳表示难处的是，以国防部为中心的军事部门¹³。其理由是一旦归还冲绳，美国若要使用冲绳基地，将会受制于依据 1960 年修改的安保条约而建立的事前协议制度，无法再像过往冲绳置于美国施政权下之时，可以自由地使用基地。

当时美国政府最担忧的是，朝鲜发动武力攻击，导致朝鲜半岛纷争再起的可能性。再加上，万一发生了中国以武力解放台湾的是太，势必就得使用位于日本，尤其是位在冲绳的美军基地。如果基地的使用受到制约，美国在对韩国或台湾（中华民国）履行条约上的防卫义务时，就会产生重大障碍。因此，美国政府认为，即便将冲绳归还给日本，也必须取得日本政府某种形式的保证，确保美国在紧要关头使用基地之时，不会受到制约。日美之间在这个问题上历经多次谈判后的结果，便是 1969 年 11 月，佐藤与尼克松所发表的联合声明¹⁴。

这份联合声明的第四条指出，日本首相因为“美国总统提及美国对中华民国在条约上的义务，且美国将会遵守其义务”，理解“维持台湾区域的和平与安全也是对日本安全极为重要的要素”。（此外，关于朝鲜半岛，同样在第四条也提到日本首相认知“韩国的安全对日本自身的安全是紧要的”。）

再者，联合声明的第七条指出，日本首相与美国总统在冲绳的“有关施政权归还的部分，双方达成共识，对于日美安保条约及相关的各项协议内容不作变更，适用于冲绳。（编者注：日本的）总理大臣在与此相关的部分表明，没有远东的国际和平及安全就无法充分维护日本的安全，所以在此表明日本政府认识到远东各国的安全是日本极为关切的重要事项。总理大臣表示，有鉴于日本政府对此的

¹³ 宫里政玄，〈冲绳返還協定の成立と問題点〉，《国際年報 1971》13 卷（1975 年），頁 157-159、石井修，〈日米「パートナーシップ」への道程〉，細谷千博編，《日米關係通史》（東京大学出版会，1995 年），頁 216-219。

¹⁴ 鹿島平和研究所，《日本外交主要文書・年表》第 2 卷（原書房，1984 年），頁 879-886。

认识，在前述的状态下进行的冲绳施政权归还，不会妨碍美国有效履行其对包括日本在内的远东各国的防卫所承担的国际义务”。换言之，日本政府若对包含台湾在内的远东区域安全有上述的认识，就不会妨碍美国履行条约上之防卫义务；佐藤首相与尼克松总统以此日美共同的理解为前提达成了基本协议，与本土相同的条件将冲绳归还给日本¹⁵。所谓的“与本土相同”，是指美国接受基于1960年改订的安保条约第六条的交换公文（即与所谓的事前协议制度相关的共识，规定日本在未受到武力攻击的情况下，美国政府为了战斗作战行动欲使用在日美军基地时，必须与日本政府事前协议），直接适用于冲绳。此外，关于这个问题，在发表联合声明之际（1969年11月21日¹⁶），佐藤首相于华盛顿全国记者俱乐部（National Press Club）的演讲中，所提到的以下内容也得一并留意。

“维持台湾区域的和平对我国的安全也是重要的要素。对此，美国下定决心贯彻对中华民国在条约上之义务，我给予高度评价。万一遭到外部的武力攻击，不幸演变成必须履行义务的现实情势，我认为这也会威胁到包含我国在内的远东区域的和平及安全。因此，如果美国必须履行对台湾的防卫义务，我们在考量国家利益上，必须基于上述的认识来应对处理。所幸的是，这类情况可料想是不会发生的。”

再回到台湾法律地位的问题上，假如日本政府的立场是“台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分”，这份佐藤与尼克松的联合声明，或是成为其背景的安保条约的问题，将会受到极大的影响。换言之，中国即使对台行使武力，在国际法属于中国的国内问题，美国和日本根本没有立场干涉，或者是根本不存在干涉的法律依据，如此一来，将会造成佐藤与尼克松的联合声明实际上是有名无实的问题。

台湾的法律地位，原本就是美中之间导致双方严重对立的问题所在。尼克松、基辛格的外交成果中，最著名的《上海公报》是由周恩来与基辛格于1971年达成协议；其中，对于中国认为台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分的立场，美国以“acknowledge”一词来陈述。在准备日中邦交常化之际，外务省曾私下向美国询问这个“acknowledge”所代表的意思，而美国表示其意思就如字面上所示。换言之，“acknowledge”一词所隐含的意思是，美国认识到中国的立场（但是，这并非承认）。（从英文来看，这跟寄信给对方，对方表示“确认”有收到信的意思是一样的。）对日本而言，美国既然采取了这样的立场，日本不可能超越美国去承认中国的立场（台湾的地位所衍生出的问题，原本就是美中之间应该去协调的，我国不能因为采取独自的立场而损及美国的立场），在这前提之下，日本必

¹⁵ 宮里政玄，《アメリカの沖繩政策》（ニライ社，1986年）、東郷文彦，《日米外交三十年》（中央評論社，1989年），頁156-159、U. A. Johnson with J. O. McAllister, *The Right Hand of Power* (1984), pp. 475, 487, 542, 546-547.

¹⁶ 编者注：原文误植为1979年。

须要好好思考该如何来处理中国的第二原则。（此外，日中邦交正常化开始进行谈判之前，同年八月底，田中首相曾在夏威夷与尼克松总统会谈¹⁷，说明日本接下来会在不影响日美安保体制的原则下，实现与中国的邦交正常化，也获得了尼克松总统的理解¹⁸。）

如上所述，依据我国的法律及政治立场的基本认识，当日本在北京向中国提出最初的共同声明案时，在台湾的法律地位上表示“充分理解并尊重”中国政府的立场，但中国却不接受。（因为外务省有掌握到在《上海公报》发表后与中国达成邦交正常化的一些国家所发表的共同声明内容，全都是沿用《上海公报》的表达方式，以“acknowledge”中国立场的形式与中国达成协议¹⁹。不过，中国的态度却是强烈拒绝将《上海公报》的这种形式适用于日本。）

日本在某种程度已预料到中国会采取强硬的态度（因为对台湾影响力最大的国家就是美国和日本，在这个问题上，可以推测中国的判断应该是有必要对日本严厉施压），便将预先准备好的备案，当作日本所能做出最大让步的提案，由大平外相在前往视察万里长城的车程中，亲手交给中国外交部长姬鹏飞。一手包办对日谈判的周恩来总理同意了此案，台湾法律地位的问题总算有了着落。

此案在达成最终协议的《日中共同声明》（中国称为《中日联合声明》）中，以第三条后半段“日本国政府充分理解和尊重中国政府的这一立场，并坚持遵循《波茨坦公告》（台湾称为《波茨坦宣言》）第八条的立场”的形式呈现。《波茨坦公告》第八条为“《开罗宣言》之条件必将实施”，而《开罗宣言》指出台湾应该归还给当时的中华民国，即中国。因此，接受《波茨坦公告》的日本，接受台湾归还给中国并坚持该立场，这便是《日中共同声明》第三条所要表达的意思。

不过，其中的言外之意是，（虽说日本政府的立场是台湾应该归还给中国）日本政府并不认为，不受中华人民共和国政府实质统治的台湾实际上是该国领土的一部分。这与中华人民共和国政府的立场不同，而周恩来总理对此有所理解，他所重视的是日本政府承认中华人民共和国政府是“中国的唯一合法政府”（《日中共同声明》第二条），进而接受“一个中国”原则，并在此原则下承诺台湾将归还给中国，因而才同意日本的提案（至少笔者是这么认为的）。原本日本最早在北京提交共同声明原案时，便已明确说明日本政府的想法，中方应该不太可能会误解日本的立场。关于《日中共同声明》第三条的意思，田中首相与大平外相回国后，都曾在国会接受质询；特别是在野党针对这份声明是否会导致台湾被排除在安保条约所提的“远东”范围之外（依照日本政府的统一见解，范围包括台

¹⁷ 关于田中首相与尼克松总统的共同声明，可参考《わが外交の近況》，1973年版，頁493。

¹⁸ R. P. Stebbins and E. P. Adam (ed.), *American Foreign Relations 1972: A Documentary Record* (1976), pp. 331-335.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 307-311. 此外，日文文献可参考鹿島平和研究所編，《現代國際政治の基本文書》（原書房，1987年），頁289。

湾)这一点,再三提出质问²⁰。对此,大平外相在当时的众议院预算委员会的答辩成为了政府的统一见解,²¹当中反复表明《日中共同声明》中的日本政府立场后,表示“所以我认为,中华人民共和国政府与台湾之间对立的问题,基本上(底线为笔者所加)是中国的国内问题。以我国立场而言,希望这个问题由当事者之间和平解决,并且认为这个问题不会演变成武力纷争”,又附加说明:“针对安保条约的运用,我国今后也会顾及日中两国之间的友好关系来慎重考量。”

这项统一见解中所提到的“基本上”具有重要的意义;简言之,台湾问题应由隔着台湾海峡的当事者双方协商解决,日本政府没有介入的意思;假如当事者协商过后的结果是台湾被中华人民共和国统一,日本政府当然接受(此为《日中共同声明》的意思),只要双方可以和平协商,这就是中国的国内问题。不过,一旦发展成中国要以武力统一台湾,即打算采取武力解放的手段,就不再是中国的国内问题,这也就是“基本上”所要表达的意思。所以必须将之后“以我国立场而言,希望这个问题由当事者之间和平解决”的部分包括在内,从这项统一见解呈现的整体,来理解日本政府的立场。笔者认为日本政府的这个立场,至今仍未有所改变。

四、 《日华和平条约》的问题

中国复交三原则的第三原则,即关于《日华和平条约》问题的日本政府基本立场如下所示。

(编者注:对日本来说,)正面接受《日华和平条约》是“非法的、无效的,必须废除”的中国主张,在法律上与政治上都是不可能的(该条约是我国与过去承认其为代表中国之正统政府(当时国际社会上的许多国家也承认)的中华民国政府合法签订的条约,否定其合法性,并单方面废止该条约,无论在国际法上,还是对中华民国政府的道义上都不被允许)。

另一方面,日中邦交正常化后,该条约即便只是形式上的条约,若仍持续有效存在,中华人民共和国政府肯定不会接受。因此,外务省事务当局(条约局)所面临的课题就是,要如何既不否定上述我国的基本立场又能找到让中国可以接受的方式,来处理这个问题。这个问题在于,法律技术层面上该如何终止合法签订、无终止的相关规定、具有和平条约性质的条约(底线为笔者所加)。

日本通过“竹入笔记”事前获得的感触是,中国方面对这个问题有意采取较为柔软的态度,因此,外务省也将这点纳入考量,与内阁法制局多次检讨数个可行的处理方式。而这类行政层级准备工作的前提,也就是政府的基本方针,就是

²⁰ 参考衆議院予算委員会議録第 1-5 号(1973 年)。

²¹ 参考衆議院予算委員会議録第 5 号(1973 年),頁 2。

日中邦交正常化无须经过国会的同意，是在行政府（内阁）负责的外交权（宪法第七十三条二号）范围内进行。因此，在《日华和平条约》的处理上，有必要避免需要经过国会同意的方式。（再者，邦交正常化的协议，不通过耗费时间才能生效的国会同意方式来处理，而是采用共同声明的形式来进行一事，事前从“竹入笔记”的内容来看，中方也毫无异议。）

基于上述日本政府的基本方针，外务省与法制局慎重讨论后的结论，大致如下。

1. 《日华和平条约》基本上是处分性（dispositive）条约。换言之，作为该条约核心规定的法律上的战争状态终止等规定，都是具有处分效果的（即所规定的内容，在条约生效之际便已产生最终效果，其后无论该条约存续与否，其法律效果都不会改变）。因此，对我国来说，与中国（当时由中华民国政府代表）之间的战争状态，必须维持因为《日华和平条约》（第一条）而已经终止的立场（中华民国政府放弃对日赔偿请求权亦同）。
2. 此外，关于其法律效果是随同条约存续的实体规定，根据适用区域的交换公文，仅适用于中华民国政府实质统治的区域（台湾）。这样的规定，由于我国承认中华人民共和国政府的“附带效果”，将实质告终（与未实质统治台湾的中华人民共和国之间，没有实施这种实体规定的方法）。因为政府承认之变更而必然产生的附带效果，导致《日华和平条约》实体规定的终止，无须与中华民国政府协商，也不必经过国会的同意（取得同意也毫无意义）²²。

上述二项结论，当然都是日本政府内部想法的问题，如何基于这样的想法和中华民国政府处理《日华和平条约》，而相关处理是否要以某种形式纳入共同声明。可是，日本政府检讨后的结论是，在达成邦交正常化协议并发出共同声明后，随即召开的记者会上，单方面提出“由于日中邦交正常化的结果，我方认为《日华和平条约》已经失去存续的意义”的声明²³。

通过大平外相单方面的声明来确认《日华和平条约》终止的处理方式，事先已私下告知中国，而对此中国也未提出任何异议。对中国而言，综合考量下列三点，判断基本上确保了中国的立场。①日本方面未采取让《日华和平条约》维持有效的立场，②关于战争状态的终止，《日中共同声明》的前言就表示：“战争状态的结束，中日邦交的正常化，两国人民这种愿望的实现”，并在该声明第一条

²² 此处与国际法上的论点之关系，例如可参考高野雄一，同前揭注 10，頁 97-99。

²³ 外務省アジア局中国課監修，《日中關係基本資料 1970-1992 年》（霞山会，1993 年），頁 104。关于《日中共同声明》的全文，可参考《わが外交の近況》，1973 年版，頁 506-507。

载明双方达成的共识：“自本声明公布之日起，中华人民共和国和日本国之间迄今为止的不正常状态宣告结束”（底线为笔者所加），“放弃对日本国的战争赔偿要求”的宣言。

上述《日华和平条约》的处理方式，美国政府也相当关心，并曾以非官方的形式询问日本所采用的理论架构等，因为将来面临美中邦交正常化之际，美国也必须处理与台湾所签订之《中美共同防御条约》的问题。不过，《中美共同防御条约》不同于《日华和平条约》，不是带有处分性格的条约，被认为无法按同样方式来处理。后来美国政府是基于《中美共同防御条约》的终止规定，与中华民国政府办完条约终止手续后，于1979年1月实现美中国邦交正常化²⁴。

五、 日美防卫合作的九七指针与台湾

《日中共同声明》，诚如本文所考察的，克服了数个困难的法律问题以及与之相关衍生出的政治问题，为战后二十年来如其字面所示的不正常状态画下句点，藉由日中邦交正常化的实现，达成历史性的使命。此后经过二十五年的今日，笔者认为有必要再次重新回顾当时的经过。这是1997年9月，日美之间所签订的防卫合作九七指针（*guideline*）与台湾关系的问题²⁵。接下来，笔者将针对该问题提出个人见解，仅供参考。

1996年4月，克林顿（Bill Clinton）总统访日之际，日美领袖发表了日美安全保障共同宣言²⁶，同意重新调整既有的“日美安保防卫指针”，而以此为基础所研拟出的，便是1997年9月发表的九七指针。不过共同宣言发表后，中国方面对九七指针一再表示强烈抗议，日本国内也有所讨论。中国的反应，也就是九七指针的适用范围如果包括台湾在内（日美防卫合作的对象包括台湾），这就是干涉中国的国内问题；所以，应该要将台湾从适用范围中移除。对此，日美的外交当局向中国说明，九七指针并非敌视中国，也并未针对特定国家或区域。但现况就是中国无法接受这样的说法，仍然持续表达否定意见。

若要说起前因后果，中国从以前就非常担心台湾会不会独立，而日美会不会暗中或公开支持台湾独立。为了明确证明中国的担忧是不必要的，日本政府在《日中共同声明》中表示，日本会坚持遵守《波茨坦公告》第八条的立场。如同

²⁴ *Public Papers of the Presidents of the United States, Administration of Jimmy Carter* (1979), pp. 2264-2266; S. C. Sarkesian with R. A. Vitas, *U. S. National Security Policy and Strategy: Documents and Policy Proposals* (1988), pp. 205-210.

²⁵ 编者注：原文全文是以新指针的表现说明日美两国在1997年签订的防卫合作指针，过去相关学术著作与媒体报导也是采用同样表现，但在栗山大使过世后，日美两国于2015年4月27日签订了新的防卫合作指针。为了避免造成混乱，本文以九七指针的表现说明1997年的防卫合作指针。

²⁶ 栗山尚一，《日米問題—漂流からの脱却》（日本經濟新聞社，1987年），頁220。

前述，这意味着日本认识到台湾应该要归还给中华人民共和国，当然不会支持或是支援台独。换言之，日本承诺不会支持“两个中国”或“一个中国、一个台湾”。日本政府的这个立场，至今都没有改变；而美国政府基本上也是持相同立场。即便日美双方都接受中国主张的“一个中国”原则，中国仍旧担心台湾本身若朝着独立发展，而日美双方有同情台湾的国内势力存在的话，很可能就会支援台湾独立。中国的基本立场是绝不允许这种情况，这也是中国从过去到现在之所以坚持不放弃以武力解放台湾这般极端手段的原因。

由此可知，中国对九七指针的担忧，在现状并不具任何实质的意义。中国为了阻止台湾独立，仍保留以武力解放的极端手段，如果不发生这种情况，就会与台湾和平协商实现统一。因此，我们必须了解中国对九七指针持否定意见的真正目的，不在于其适用范围是否有包含台湾在内的技术性（或形式上的）问题，而是在于其他不同层面的问题。美中邦交正常化实现后，美国对台湾就不再有条约上的防卫义务（即便如此，美国仍有属于国内法的《与台湾关系法》）。只限于这个情况下，台湾的状况才可以说不同于日中邦交正常化当时的状况。不过，台湾至今仍不受中华人民共和国的统治，台湾大部分的居民虽然对独立仍抱持谨慎态度，却也拒绝与政治、经济体制都相距甚远的中华人民共和国统一，而希望维持现状的台湾问题的本质依旧没有改变。日美中三国之间为了防止这个问题演变成困难的政治问题，日美双方今后将持续遵守“一个中国”的原则，同时也必须每次利用机会不断强调，台湾问题应该由当事者之间的和平协商来解决。此外，中国若一再轻易地扬言要诉诸武力解放，个人也深切期盼国际社会能够理解，这违背台湾民意，并且会对亚洲、太平洋的和平造成重大影响，或许不该视为中国的国内问题。

“1972 年体制”下的日美安全保障体制与台湾

福田圆

(法政大学法学部教授)

栗山尚一的论文〈日中邦交正常化〉发表于 1999 年（原文发表于 1998 年 1 月 29 日由岛田征教授主办的国际法研究会）。日中邦交正常化之际担任外务省条约局条约课课长的栗山参与了谈判过程，该论文针对几个因日中邦交正常化所衍生出的国际法问题，重新考察负责辅佐田中角荣首相及大平正芳外相的外务省如何思考与应对²⁷。现在翻译该文的意义，在于该文所探讨的核心问题，也就是在日美安保条约体制与及日中在邦交正常化后的处理台湾问题之间的关系（文中称为“1972 年体制”），目前正受到了质疑。

本文首先简述日本与中国之间为了处理台湾问题，是在什么样的国际背景下成立了“1972 年体制”。并且以栗山的论文作为主要的引用依据，整理“1972 年体制”成立的过程与其内涵，接着回顾栗山的论文在冷战结束后发表的时期，“1972 年体制”如何被争论又重新被确立的过程。最后说明为何“1972 年体制”再次于现在受到重大的挑战。

一、日中“1972 年体制”成立的国际条件

1970 年代，西方国家和中国达成共识，认为建立稳定的关系将让双方互利互惠。从中国成为拥核国家后，西方各国就开始积极讨论，认为不承认中国政府并且不承认其联合国代表权是不现实的。另一方面，驱使中国接近西方国家的主要原因是中苏对立。特别是 1969 年中苏边界发生冲突后，中国决定避免与美苏两大国同时对峙，而寻求与美国接近。

同一时期，在美国尼克松（Richard M. Nixon）政权内部也以基辛格（Henry Alfred Kissinger）为中心，探讨了对中接近的可能性。美中通过多种外交途径确认了双方的意愿，经过基辛格的秘密访中，于 1971 年 7 月宣布尼克松访中。这意味着美国以遏制中国为基础的亚洲战略发生了重大转变，影响了西方国家针对联合国中国代表权问题上的协调行动。在该年的联合国大会上，中国达成了加入联合国，成为安全理事会常任理事国的目标，台湾的中华民国政府在这项表决之前

²⁷ 栗山尚一，〈日中邦交正常化〉，頁 2。此外，栗山晚年回顾此一过程的纪录可参考栗山尚一著，中島琢磨、服部龍二、江藤名保子編，《外交証言録—沖繩返還・日中国交正常化・日米「密約」》（岩波書店，2010 年），第 2 章、第 3 章。

退出了联合国。

1972年2月尼克松访中期间，最大的争论点是台湾的归属问题。在《上海公报》中，中国主张：“中华人民共和国政府是中国唯一的合法政府，台湾是中国的一个省”。对此，美国声明：“美国认识到（*acknowledge*），在台湾海峡两岸的所有中国人都认为（*maintain*）只有一个中国，台湾是中国（*China*）的一部分”，并表达对于和平解决台湾问题的关心，仅承诺美军将逐步撤离台湾²⁸。此后，1979年美中邦交正常化，美国形成了以《上海公报》（1972年）、《中美建交公报》（1979年）、《八一七公报》（1982年）及《与台湾关系法》为基础的“一个中国”政策。

二、“1972年体制”与台湾问题

日本在中美接近和联合国中国代表权的取代中受到了重大冲击。尼克松访中后，1972年7月田中角荣政权成立，表明日中邦交正常化的意思后，周恩来立即发表了欢迎的声明²⁹。田中在1972年9月25日与大平外相一起访中，一口气实现了邦交正常化。

这次谈判最大的争论点也是台湾的归属问题。在《日中共同声明》中，对于中国的“台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分”之主张，日本表示“充分理解和尊重中国政府的这一立场，并坚持遵循《波茨坦公告》第八条的立场”，还是将双方说法并记³⁰。这段经过及意义可详见时任外务省条约局长、随田中、大平访中的栗山的论文〈日中邦交正常化〉。对日本而言，承认“台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分”会在“中国即使对台行使武力，在国际法属于中国的国内问题，美国和日本根本没有立场干涉”出现问题，这将导致1969年11月发表的“佐藤与尼克松的联合声明”³¹。

在向美国私下询问《上海公报》中的“认识（*acknowledge*）”的含义后，日本向中方提出的方案是“充分理解和尊重”，但中方没有接受。因此，日方提出勉强能够接受的腹案，即《波茨坦公告》这一段话。这一段话意味着，接受《波茨坦公告》的日本接受了台湾归还给中国（当时是中华民国政府，在日中邦交正

²⁸ 〈中华人民共和国和美利坚合众国联合公报〉，“世界和日本”数据库（主持人：田中明彦），1972年2月28日，〈<https://worldjpn.net>〉。该声明有英文及中文原文，但在语意上有些微差异，有必要注意之处在括号内注记了英文原文。

²⁹ 中共中央文献研究室，《周恩来年谱（1949-1976）下卷》（中央文献出版社，1997年），页535。

³⁰ 〈中华人民共和国政府和日本国政府联合声明〉，“世界和日本”数据库（主持人：田中明彦），1972年9月29日，〈<https://worldjpn.net>〉。

³¹ 栗山尚一，〈日中邦交正常化〉，页5。

常化后的日本承认中华人民共和国政府为“中国的唯一合法政府”。但是，言外之意还有一点就是，日本政府并没有认知台湾已成为中华人民共和国领土的一部分。根据栗山的论文，周恩来是在理解了这些状况下决定接受该文案³²。

《日中共同声明》发表后，日本政府表示“作为日中邦交正常化的结果，《日华和平条约》已失去了存在的意义，并宣告结束”，并解释说以后与台湾的关系将仅限于非政府之间的实务关系³³。另外，大平外相在回国后的众议院预算委员会上，针对在野党关于台湾被排除在安保条约所提的“远东”范围之外的提问时表示：“我认为，中华人民共和国政府与台湾之间对立的问题，基本上是中国国内问题。以我国立场而言，希望这个问题由当事者之间和平解决，并且认为这个问题不会演变成武力纷争。³⁴”换言之，日本政府的立场是，万一中国动用武力“统一”台湾，就不会把这看成是中国的国内问题。不过，考虑到此后与中国的关系，政府表面上的立场是认为一般而言这样的情况，也就是台湾海峡的武力纷争不可能出现。

三、 冷战终结与“1972年体制”的争论化

冷战后的亚太地区，由于国际形势和中台双方的变化，“1972年体制”的内涵成为争论。1990年代的台湾，李登辉掌握了实权，并行推动政治民主化和扩大国际活动空间的“务实外交”。对此，从天安门事件恢复过来、向改革开放迈进的中国，一再警告李登辉政权，为了不让相关国家承认台湾拥有国际上的主权、给予台湾相对应的待遇，也加强了“一个中国”原则的主张。

中国的警戒在1995年到1996年间升级为台湾海峡的飞弹军事演习，引起了台湾海峡危机。在危机时刻，美国基于《与台湾关系法》采取行动，向台湾海峡派遣了航空母舰舰队，表明了协防台湾的意愿。对此，据当时担任《朝日新闻》美国总局长的船桥洋一表示，日本政府并没有建立任何危机处理机制因应日美安保条约的第六条指出的事态，甚至与美国政府的情报共享也不够充分³⁵。

台湾海峡危机后，中国与美国和日本分别改善了关系，但在此过程中，中国再次确认了日美与“一个中国”原则的关联，并试图促使再定义的日美安保条约适用范围排除台湾。中国政府不断批判，如果1997年9月新发表的日美防卫合作

³² 栗山尚一，〈日中邦交正常化〉，頁 5-6。

³³ 〈大平外务大臣在北京举行记者招待会的详细记录〉，“世界和日本”数据库（主持人：田中明彦），1972年9月29日，〈<https://worldjpn.net>〉。

³⁴ 〈第70回国会衆議院予算委員会 第5号〉，国会会議録検索システム，1972年11月8日，〈<https://kokkai.ndl.go.jp/txt/107005261X00519721108>〉。

³⁵ 船橋洋一，〈同盟漂流〉（岩波書店，1997年），頁 428-429、436。

指针（guideline）的适用范围包括台湾，那就是干涉内政³⁶。如栗山的论文所指出，“中国方面对九七指针一再表示强烈抗议，日本国内也有所讨论”。³⁷针对这些国内外的争论，栗山的论文可以被解读为，身为日中邦交正常化当事人的栗山试图指出两项论点：第一点是 1969 年佐藤与尼克松的联合声明中的“台湾条款”，与 1972 年《日中共同声明》第三条的立场并不矛盾；第二点是基于《日中共同声明》第三条，日本政府就不可能支持台湾独立。

其实，美国和日本在 1998 年都重新确认了“一个中国”的立场。1998 年，克林顿（Bill Clinton）表明“三不（不支持台湾独立，不支持一中一台，不支持台湾加入以国家为单位的国际组织）”立场³⁸。日本在同年的《中日联合宣言》（日本称为《日中共同宣言》）中“重申中国只有一个”的立场³⁹。对此，李登辉于 1999 年 7 月发表了所谓的“两国论”，认为台湾海峡两岸的关系“至少是特殊的国与国关系”，“没有再宣布台湾独立的必要”⁴⁰。中国强烈批评“两国论”，美国没有事先获得征询而反应冷淡，日本也与此保持距离。

通过 1990 年代美国、中国、日本、台湾的讨价还价，确认了“1972 年体制”的内涵。美国和日本虽然赞赏台湾的民主化，但涉及中国主张的“一个中国”原则的方针并未改变。另一方面，也可以看出，如果中国试图以武力单方面改变现状，美国不会坐视不管，日本也会基于日美安保条约支援美军。之后在历经 2005 年的美日安保咨商会议 2+2 联合声明、2015 年的美日新指针以及和平安保法制后，美日同盟对区域稳定的作用更加具体化。

四、 美中“新冷战”与“1972 年体制”的动摇

由于中国的大国化、习近平政权的诞生、台湾的政党轮替以及中美竞争，“1972 年体制”的前提受到了极大的动摇。习近平政权加强了在台湾周边的海、空军活动，不断对“台独”进行警告。中国拥有的军事力量与 1970 年代、1990 年代相比大幅增强，美军内部指出，中国有可能在不久的将来攻打台湾，而美国有可能无法加以遏制或是将之击退。换言之，过去在表面上被解释为“不可能出现”的事态成为现实的可能性增大。

³⁶ 可参考〈外交部发言人答记者问〉，《人民日报》，1997 年 9 月 25 日。

³⁷ 栗山尚一，〈日中邦交正常化〉，頁 9。

³⁸ “Remarks in a Roundtable Discussion on Shaping China for the 21st Century in Shanghai, China, June 30, 1998,” *Weekly Compilation of Presidential Documents; Monday, July 6, 1998*, Vol. 34, No.27 (Government Printing Office; Washington, DC, 1998) p.1272.

³⁹ 〈中日关于建立致力于和平与发展的友好合作伙伴关系的联合宣言〉，“世界和日本”数据库（主持人：田中明彦），1998 年 11 月 26 日，〈<https://worldjpn.net>〉。

⁴⁰ 〈总统接受德国之声专访〉，中华民国总统府，1999 年 7 月 9 日，〈<https://www.president.gov.tw/NEWS/5749>〉。

近年来的美国政府一方面明确将中国定位为“战略竞争对手”⁴¹，另一方面重新评估台湾的战略重要性，加强介入，历届政权奉行的“一个中国”政策逐渐形式化。拜登（Joe Biden）政权虽然向中国表明不会放弃“一个中国”政策的态度，但基本上延续特朗普（Donald Trump）政权期所加速的强化美台合作⁴²。另外，拜登政权将与以日本为中心的同盟国家及有着相同志向的国家步调一致，重视对抗中国改变现状的行动。

2021年4月的日美共同声明确认了“台湾海峡和平稳定的重要性”，以“鼓励和平解决两岸问题”的形式，自1969年的佐藤与尼克松联合声明时隔五十年来，再次触及了台湾海峡局势⁴³。做为针对这一国际情势的反应，自2021年起，日本国内就“台湾有事”问题展开热烈的讨论。虽然政府的立场是暂不考虑具体情况，但有关中国对台湾行使武力时的具体对策，认为必须进行讨论和准备的声浪高涨。

如今，若再次参考栗山的论文，日本在日美安保体制下对台湾海峡的稳定和安全做出的贡献与日中之间的“1972年体制”在承平时期没有任何矛盾。另外，正如美国拜登政权表示将继续奉行“一个中国”政策一样，日本政府现阶段没有考虑放弃《日中共同声明》第三条的立场。但倘若中国单方面以武力变更现状的作为越来越具体，以日美为主的各国也将会与台湾进一步讨论遏制/阻止的对策。万一中国对台湾发动军事入侵，日本可能必须重新修改《日中共同声明》第三条的立场。相较于冷战结束之后的时期，“1972年体制”现在受到更大的挑战。

⁴¹ National Security Strategy of the United States of America (December 2017), The White House, (<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>).

⁴² 福田円，〈バイデン政権の『一つの中国』政策と台湾海峡情勢〉，日本国際フォーラムコメンタリー，2021年8月20日，〈https://www.jfir.or.jp/studygroup_article/5593/〉。

⁴³ 〈日米首脳共同声明〉，外務省，2021年4月16日，〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1_000948.html〉。

附记

正文出自于栗山尚一，〈日中国交正常化〉，《早稻田法学》74卷4号（1999年），页39-57。原文发表于1998年1月29日由岛田征教授主办的国际法研究会，经作者增修后刊载于《早稻田法学》。在此向同意翻译及转载的《早稻田法学》编辑委员会及家属敬表谢意。解说出自于福田圆，〈“1972年体制”下的日美安全保障体制与台湾〉，原文发表于上海国际问题研究院、东京大学两岸关系研究小组主办，《两岸关系与日本涉台动向学术研讨会》（2022年10月8日，线上举行），经作者部分增修后刊载。

作者简介

栗山 尚一 Takakazu KURIYAMA

- 学 历 东京大学法学部休学
- 经 历 1931 年出生於巴黎，逝於 2015 年。外务省条约局长、日本驻马来西亚大使、外务事务次官、日本驻美大使、早稻田大学法学部客座教授、国际基督教大学客座教授。

福田 圆 Madoka FUKUDA

- 学 历 庆应义塾大学政策媒体学博士
- 现 职 法政大学法学部教授
- 研究领域 东亚国际政治、两岸关系、中国外交
- 官方网页 <https://madoka-f.jimdo.com>

当代日本与东亚研究 2017年8月1日创刊

出版日：2022年12月1日

出版者：当代日本与东亚研究会

编辑部：

主编：松田康博

副主编兼执行编辑：黄 伟修

助理编辑：魏 逸莹

Contemporary Japan and East-Asian Studies

Date of Publication: December 1, 2022

Publisher: Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

Editorial Office:

Editor in Chief: Yasuhiro MATSUDA, Ph.D.

Vice Editor in Chief and Executive Editor: Wei-Hsiu Huang, Ph.D.

Assistant Editor: I-Ying WEI

Contemporary Japan and East-Asian Studies

December 1, 2022 Vol. 6 No. 2 & 3

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

**Normalization of Diplomatic Relations between Japan
and China**

**The Japan-U.S. Alliance and Taiwan under the “1972
Regime”**

Edited and Published by

Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies