

## 政府、貿易與企業 ——1972年臺日斷交後的經濟構造調整

洪紹洋

### 摘 要

本文探討1972年臺日斷交前後雙邊經濟關係的轉變，關注外交巨變對臺灣經濟政策、資金來源與組織運作的影響。戰後臺日經濟往來，延續殖民時期的產業與技術依賴，1960年代起臺灣對日本的貿易逆差逐年擴大，政府雖透過官方會議與貿易協定試圖改善，但在資本財需求高度依賴日本的結構下，政策效果有限。1965年美援終止後，日圓貸款成為公共工程與公營事業的重要資金來源，並伴隨技術輸入。斷交後，雖官方貸款中止，臺灣仍透過日本國會議員等親臺派人士的斡旋，獲取基礎建設所需之資金與技術。

在組織運作上，邦交時期的「中日合作策進委員會」功能逐漸式微，斷交後由「東亞經濟會議」承接，成為非官方層面的主要經貿協商平臺，維繫貿易、投資與技術合作議題之延續性。同時，政府對日經濟政策亦由早期「力行小組」的抵制與制裁策略，轉向務實合作，並計劃透過「實踐小組」機制建立友好企業名單，優先促進與臺灣利益契合的日企投資與採購。

研究顯示，外交關係的斷裂並未削弱臺日間深厚的經濟互賴，雙邊透過半官方與非官方機構持續交流，並在技術、資金與市場互補性上維持高度運動。此一轉型反映出在冷戰格局與中國因素干擾下，臺灣對日經貿政策的務實化趨勢，以及外交與經濟在危機中的適應與再造能力。

關鍵詞：臺日斷交、日圓貸款、東亞經濟會議、貿易逆差、技術移轉



# Government, Trade, and Enterprise: Economic Structural Adjustment after the 1972 Termination of Taiwan-Japan Diplomatic Relations

Sao-yang Hong\*

## Abstract

This study examines the transformation of Taiwan-Japan economic relations after the severance of diplomatic ties in 1972, with a focus on how this diplomatic upheaval influenced Taiwan's economic policies, funding sources, and organizational operations. Postwar Taiwan's economic ties with Japan continued the industrial and technological dependencies established during the colonial period. Beginning in the 1960s, Taiwan's trade deficit with Japan steadily expanded. Although the government attempted to address this issue through official meetings and trade agreements, these measures had limited impact due to Taiwan's structural dependence on Japanese capital goods. Following the termination of U.S. aid in 1965, yen loans became a crucial source of funding for public works and state-owned enterprises, accompanied by significant technology transfers. After the termination of diplomatic relations with Japan, while official loans ceased, Taiwan continued to secure essential infrastructure funding and technology through the mediation of Japanese parliamentarians and pro-Taiwan actors in Japan.

Institutionally, the *Sino-Japanese Cooperation Promotion Committee*, which had been crucial during the years with diplomatic ties, gradually lost its function after 1972 and was replaced by the *East Asia Economic Conference*. The latter

---

\* Professor and Director of the Institute of Science, Technology and Society; Joint Appointed Professor of the Institute of Social and Cultural Studies, National Yang Ming Chiao Tung University

served as the primary non-official platform for trade, investment, and technological cooperation, ensuring a continuity of bilateral economic dialogue. Meanwhile, Taiwan's Japan policy shifted from the boycott and sanctions strategy led by the "Endeavor *Task Force*" (*Lixing xiaozu*) to that of pragmatic cooperation, establishing a "friendly enterprise list" through the "*Practice Group*" (*Shijian xiaozu*) in order to prioritize Japanese firms whose investments and procurement aligned with Taiwan's interests.

These findings reveal that the rupture of diplomatic relations did not weaken the deep economic interdependence between Taiwan and Japan. The two countries maintained close exchanges through semi-official and non-official institutions, sustaining strong linkages in technology, capital, and market complementarity. This restructuring reflected Taiwan's turn toward pragmatic economic engagement with Japan in the context of Cold War and under Chinese political pressure, highlighting the adaptive capabilities of its diplomacy and economy during a period of crisis.

**Keywords: Taiwan-Japan severance of diplomatic ties, Japanese loans, East Asia Economic Conference, trade deficit, technology transfer**

# 政府、貿易與企業 ——1972年臺日斷交後的經濟構造調整\*

洪紹洋\*\*

## 壹、前言

戰後臺灣經濟從1960年代起進入高度成長階段，開始出現兩位數的經濟成長率。1970年代的石油危機導致經濟受到衝擊，既往的認識多提及這段時期政府採行「十大建設」，擴大內需的型態以克服經濟衰退。近期的討論指出十大建設的多數項目，早於行政院院長蔣經國頒布前已規劃完成與動工；蔣經國宣示之成效在於加速資金的調度，以確保建設計畫得以順利進行。<sup>1</sup>除了關注經濟層面的問題以外，還要注意到1970年代前半臺灣在外交層面所受到的衝擊，對當時的政府決策和計畫資金來源帶來的轉變；究竟政府在外交巨變所採行經貿政策，是否能順利調整原本的對外依存構造。

---

\* 本文初稿曾在2025年1月24日國立政治大學舉辦的「近代東亞外交的危機與轉機研討會」報告，承蒙評論人侯彥伯老師和與會者提供諸多修改上的意見。此外，本文為國科會研究計畫「外交困境、石油危機與1970年代的臺灣經濟」（112-2628-H-A49-003-MY2）研究成果的一部分。

收稿日期：2025年8月8日；通過刊登日期：2025年10月9日。

\*\* 國立陽明交通大學科技與社會研究所教授兼所長、社會與文化研究所合聘教授

<sup>1</sup> 洪紹洋，〈1970-1980年代臺灣的經濟發展〉，收錄於國史館「蔣經國總統資料庫」：<https://presidentialcck.drnh.gov.tw/index.php?act=Archive/article/PATA00033>（2021/2/2點閱）。

綜觀臺灣與日本間的經濟關係，從戰前的殖民地經濟為起點，臺日兩國於1950年後在國際經濟的框架下進行國際貿易與投資。戰後臺日間的經貿關係除了延續戰前的工業原料、設備和技術依賴關係外，1950-1960年代臺灣在國際經濟的環境下，舉凡產業、外來投資和海外銷售等，多仰賴日本企業與商社的技術與網絡。臺灣在獲取的對外援助方面，1965年6月美援結束後，日本接續提供公營事業和基礎建設之貸款，直到1972年日本與臺灣斷絕外交關係。

過去關於戰後臺日關係的研究，多集中在臺日斷交前的討論。川島真等人對戰後臺日關係的概括性討論，偏重於外交與政治層面。<sup>2</sup> 廖鴻綺說明1950年代臺日經濟的記帳貿易，為依附在外交體系的脈絡進行。<sup>3</sup> 任天豪則關注1960年代高雄總領事館的設置過程。<sup>4</sup> 許珩全面性地勾勒出1972年臺日外交關係中斷前，係以外交關係促成經濟合作的考察。<sup>5</sup> 林本原則以臺灣爭取日圓貸款為中心論述政策形成與實施情形，且重視兩國間的行政機關、半官方團體、領導者等行動者之間的角色。<sup>6</sup> 另外，洪紹洋有數篇文章是從經濟史的見地出發，討論1972年臺日斷交前在臺日資的活動與對日相關的組織團體。<sup>7</sup> 而對於臺日斷交後的討論，清水麗則從外交史的角度出發，關注臺日斷交後兩國間航線恢復的決策過程。<sup>8</sup>

在國際政治經濟學存在「經濟國策」(Economic Statecraft)的論點，指出一國運用貿易、投資、援助、制裁、技術管制等正面和負面的經濟手段達到外交或

---

<sup>2</sup> 川島真、清水麗、松田康博、楊永明，《日台關係史1945-2020》(東京：東京大学出版會，2020年增補版)。

<sup>3</sup> 廖鴻綺，《貿易與政治：台日間的貿易外交(1950-1961)》(臺北：稻鄉出版社，2005年)。

<sup>4</sup> 任天豪，〈東亞冷戰下的日臺角力——日本設置高雄領事館過程之考察〉，《國史館館刊》，第78期(2023年12月)，頁165-202。

<sup>5</sup> 許珩，《戰後日華經濟外交史1950-1978》(東京：東京大学出版會，2019年)。

<sup>6</sup> 林本原，〈中華民國政府爭取日本貸款之研究(1961-1972)〉，《台灣史學雜誌》，第31期(2021年12月)，頁65-98。

<sup>7</sup> 洪紹洋，〈外資、商業網絡與產業成長：論出口擴張期臺灣的日資動向〉，《臺灣史研究》，第26卷第4期(2019年12月)，頁97-141；洪紹洋，〈中日合作策進會對戰後臺灣經建計畫之促進與發展〉，《臺灣文獻》，第63卷第3期(2012年9月)，頁91-124；洪紹洋，〈戰後臺日交流下的中日文化經濟協會〉，《中央大學人文學報》，第63期(2017年4月)，頁85-119。

<sup>8</sup> 清水麗，《台灣外交の形成》(名古屋：名古屋大学出版會，2019年)，頁213-242。

策略目標。<sup>9</sup> 制度經濟學的路徑依賴（Path Dependence），指的是制度、技術或經濟體系的發展路徑會受到其歷史上早期選擇與事件的持續影響，致使後來的發展方向被既有結構與慣性所「鎖定」，即便存在更有效率或更理想的替代方案，也難以改變。<sup>10</sup> 本文也將1972年日本與臺灣斷絕外交關係對雙邊經濟所帶來的影響，與這些既有的理論進行對話。

經由上述的討論，可知悉迄今為止對1972年臺日斷交<sup>11</sup> 後經濟層面的研究成果仍相當有限。本文認為，要瞭解臺日斷交後的雙邊經濟關係，需要同時注意外交與經濟上的連動關係，釐清外交層面對經濟部門的決策所造成的影響，以及檢討是否產生政策效果。此外，還應注意斷交前後雙邊政府聯繫管道和關聯組織所出現的調整，即邦交時期已存在的各項活動，要如何在斷交後持續以其他帶有官方色彩的非官方管道進行。

從戰後臺日經濟關係的縱深來看，運行的過程常受到中共不同程度的干擾，但並未改變臺日兩國間頻繁的經貿交流，顯現出兩國之間的經濟存在互補與依賴性。過去的研究曾指出臺灣政府曾希望制裁與中共進行交易的日本企業，列入拒絕往來戶名單。1972年日本與臺灣斷交後，臺日兩國間的經濟構造產生的轉變，首先出現在政府欲以政策限制日本企業來臺的方案調整，然因臺灣在外交上原本面對的難題已無法克服，僅能採務實和積極的態度來調整對日經濟。基於上述的認識，本文以外交關係為背景，從經濟史的層面出發，探討1972年日本與臺灣斷絕外交關係前後雙邊經濟關係的變化。

在章節安排上，除了前言與結論外，第二節將對1972年臺日斷交前後的貿易、借款和半官方組織的調整進行討論；第三節將著重探討斷交後作為雙方政府

---

<sup>9</sup> David A. Baldwin, *Economic Statecraft* (Princeton: Princeton University Press, 1985), pp. 32-33, 39-50.

<sup>10</sup> Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), pp. 92-112.

<sup>11</sup> 1912年中華民國成立後，1913年與日本建交。中華民國政府撤退來臺後，1952年4月28日與日本政府簽訂《中日和約》，兩國恢復邦交。1972年9月，日本與中華民國為兩國政府斷交的主體。為使在臺灣的中華民國政府與1949年之前得以區分，故本文以臺灣稱之，且全文將兩國斷交稱為「臺日斷交」。

經貿層面聯繫的非正式管道——東亞經濟會議的創辦；第四節關注臺日斷交前後政府對制裁與中共友好日商政策的演變。

## 貳、1972年以經濟為中心的難題與調整： 貿易、借款與半官方組織

### 一、臺日貿易逆差

如圖1可見1960-1980年代臺灣的出口額高過日本，貿易差額逐漸擴大，臺灣與日本間呈現嚴重的貿易逆差。雖言政府在日本對臺灣斷交前後，曾宣示希望增加向歐美地區採購，以降低對日採購等經貿方針；但從事後的角度觀之，政府並無法透過政策和行政力量來改變臺灣對日本資本財等需求。也就是說，臺灣對日本的貿易逆差並未因1972年的斷交而縮小，金額反而持續擴大。

曾擔任駐日代表馬樹禮在回憶錄指出，臺灣對日貿易逆差的原因在於兩國間交通距離較近，且運費較低，零件補充和設備的售後服務較為便利。日本來臺投資或提供技術的廠商，所需的設備與零件多由日本進口。此外，日本的技術密集、重化與資訊工業相當發達，處於起步階段的臺灣所需的設備、零件和中間財都仰賴日本輸入。<sup>12</sup>

從雙邊貿易的品項來看，臺灣以農林水產品和輕工業為主的出口，附加價值低，加上從日本進口多為臺灣需要的設備等資本財。臺灣出口到日本的這類商品會受到日本非關稅障礙等阻礙，亦成為逆差擴大的原因之一。<sup>13</sup>

還要注意的一點是，世界的農林水產品市場多為全球性價格，臺灣並無法控制國際價格。臺灣的小農經濟型態，在成本上很難與規模經濟的大型經營者競

---

<sup>12</sup> 馬樹禮，《使日十二年》（臺北：聯經出版社，1997年），頁186。

<sup>13</sup> 馬樹禮，《使日十二年》，頁185-187。

爭。這樣的問題，從1960年代後期臺灣的香蕉出口日本，即開始受到菲律賓和中南美洲的莊園性經營的競爭可見。<sup>14</sup>

從戰後臺日經濟關係的歷史來看，1960年代臺灣對日本開始出現貿易逆差問題，在兩國間具備頻繁貿易活動的基礎上，1965年中日合作策進委員會組織中的經濟委員會堀越禎三即建議兩國政府設立貿易協議會，商討雙邊貿易的相關事務。經由此一共識，臺灣方面設立「中日貿易協進會」，日本方面設立「日本貿易委員會」，經由雙方代表協商改善貿易手續、減少貿易逆差，與處理臺灣農產品和農產加工品出口日本等實務性問題。1967年以後，擴大由臺日兩國官方共同召開「中日貿易經濟會議」，對兩國間貿易的細節與技術問題進行磋商。<sup>15</sup> 1972年臺日斷交後，兩國間針對逆差問題所進行的協商途徑，將於下一節進行討論。

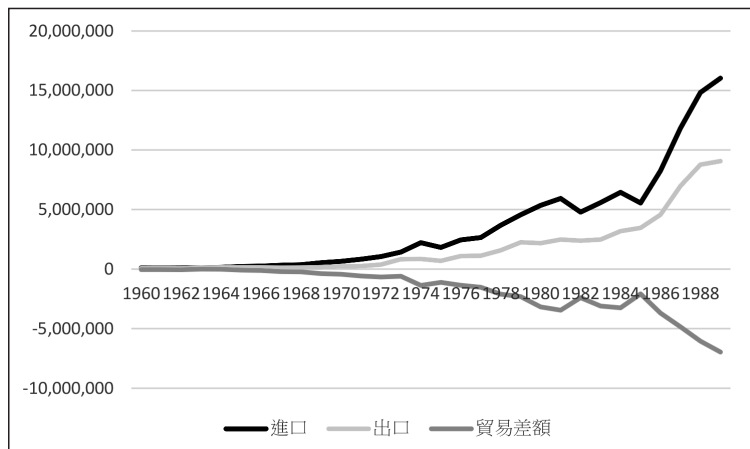


圖1、臺灣對日本間的貿易額變化 單位：美金千元

資料來源：財政部統計處《進出口貿易統計月報》（歷年）。轉引自文大宇著、拓殖大學アジア情報センター編，《東アジア長期經濟統計》（東京：勁草書房，2002年），頁288、292。

<sup>14</sup> 劉淑靚，《臺日蕉貿網絡與臺灣的經濟精英（1945-1971）》（臺北：稻鄉出版社，2001年），頁273-275。

<sup>15</sup> 洪紹洋，〈戰後臺日交流下的中日文化經濟協會〉，頁103。

## 二、日圓貸款與技術支援

1965年6月30日美國對臺灣終止援助的隔天，日本開始提供臺灣的公營事業和公共工程借款，稱為「日圓貸款」。從日圓貸款的項目來看，包含對臺灣電力、臺灣造船、臺灣機械、臺灣糖業、臺灣鋁業、唐榮鐵工廠等公營事業，以及臺北橋、基隆港、高雄港、曾文水庫、航空設施、電信設施等基礎建設範疇。<sup>16</sup>過去林本原的研究已經對兩次日圓貸款的經緯提供交代，在此不再贅述。<sup>17</sup>日圓貸款在美援結束後，究竟占國際借款的比例為何？

表1為美援結束後1966-1973年的國際貸款項目與金額，可得知日圓貸款所占流入資金比例。當時來自國外主要的借款可分為開發貸款及開發貸款基金、480公法案第四章貸款及經濟開發貸款、美國進出口銀行貸款、庫萊貸款、國際復興開發銀行及國際開發協會貸款、亞洲開發銀行貸款和日圓貸款。大致上，1966年日圓貸款占臺灣國外總貸款金額的20.18%，1967年提升至34.67%，1968年更達到44.58%的高峰，1969年降至36.82%。1970年以後其他國外貸款的挹注，使得日圓貸款在國際資金流入中的比例降低至20%以下。從上述的討論可知，1960年代後期日圓貸款在臺灣的海外借款資金來源扮演著重要的比例，在1970年代初期的比例逐漸下降。

日本與臺灣斷交後，政府對於正在招標或比價中的核能發電廠的汽輪發電機、協和電廠之鍋爐設備、中油公司北部煉油廠、臺鋁公司煉鋁設備、中國磷酸公司磷酸廠和公路局車輛計畫等所需的機器設備，決定向日本以外地區購買。<sup>18</sup>但臺灣許多基礎建設，長期仰賴日本的技術支援，在臺日斷交後要如何恢復雙邊既有的聯繫關係？

---

<sup>16</sup> 外務省經濟協力局，《對中華民國經濟協力調查報告書》（東京：外務省經濟協力局，1970年）頁51。

<sup>17</sup> 林本原，〈中華民國政府爭取日本貸款之研究（1961-1972）〉，頁65-98。

<sup>18</sup> 「行政院第一二九三次會議議事錄」（1972年10月5日），《行政院會議議事錄》，國史館藏，典藏號：014-000205-00418-002。

表1、1966年-1973年臺灣接受的國際借款種類與金額 單位：百萬美元

|                             | 1966              | 1967              | 1968             | 1969              | 1970              | 1971              | 1972              | 1973              |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 開發貸款及開發<br>貸款基金             | 12.28<br>(32.36%) | 18.58<br>(20.68%) | 0<br>(0%)        | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         |
| 480公法案第四<br>章貸款及經濟開<br>發貸款等 | 0<br>(0%)         | 8.39<br>(9.34%)   | 0<br>(0%)        | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         |
| 美國進出口<br>銀行貸款               | 0<br>(0%)         | 25.32<br>(28.18%) | 18.9<br>(38.65%) | 14.92<br>(28.21%) | 0<br>(0%)         | 3.62<br>(4.98%)   | 14.26<br>(13.7%)  | 14.26<br>(13.7%)  |
| 庫萊貸款                        | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)        | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         |
| 國際復興開發銀<br>行及國際開發協<br>會貸款   | 0<br>(0%)         | 6.40<br>(7.12%)   | 8.2<br>(16.77%)  | 18.35<br>(34.70%) | 28.75<br>(59.6%)  | 45.13<br>(6.21%)  | 53.99<br>(51.88%) | 55.96<br>(31.48%) |
| 亞洲開發<br>銀行貸款                | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)         | 0<br>(0%)        | 0.14<br>(2.64%)   | 0.13<br>(2.70%)   | 13.35<br>(18.37%) | 19.85<br>(19.07%) | 31.58<br>(17.77%) |
| 日本政府貸款                      | 7.68<br>(20.18%)  | 31.15<br>(34.67%) | 21.8<br>(44.58%) | 19.47<br>(36.82%) | 15.97<br>(15.35%) | 10.57<br>(14.55%) | 15.97<br>(15.35%) | 15.69<br>(8.83%)  |
| 總金額                         | 19.96             | 89.84             | 48.9             | 52.88             | 48.24             | 72.67             | 104.07            | 177.74            |

資料來源：彙整自中央銀行編，《中央銀行年報》（1967-1974年）。

例如臺灣的電力事業從1965年日圓貸款簽署後，在發電和輸配電計畫仰賴日圓貸款的資金與技術支援。臺日斷交後由日本參議院議員玉置和郎居中斡旋下，1979年由電源開發株式會社投資的國際電用開發會社提供臺灣電力公司明湖水力發電廠計畫所需的物資設備、日本輸出入銀行貸款與運轉所需的技術。<sup>19</sup>

另外，臺灣與日本間的電信技術在工程和線路原料等都仰賴日本提供，斷交以前是由日本電信電話公社提供技術支援，斷交後臺日雙方的電信技術援助中斷。雙邊關係的恢復，要至1975年2月安岡正篤促成東京通信工材株式會社社長佐々木繁雄訪問臺灣，與交通部長高玉樹和電信總局長方賢齊確認由電信電化公社再度提供技術，使臺日之間得以鋪設海底電纜。同年3月，由佐々木氏出面與10家日本民間會社組織亞東聯誼會，並與電信總局簽署技術協力的基本協定。亞東

<sup>19</sup> 〈對日政經配合〉，《外交部》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，檔號：031.33/89003；馬樹禮，《使日十二年》，頁204。

聯誼會在歷經調查和提出報告書後向臺灣電信總局提出報告書。最終再由安岡正篤向福田起夫內閣提出海底電纜鋪設的委託。<sup>20</sup>

另外，兩國在邦交時期常有技術人員的派遣與指導，在斷交後不久即告恢復。1973年2月即確認日本的民間團體將派遣農業專家來臺，協助改良臺灣的農業生產技術，且接受臺灣派遣20名農業專家前往日本學習農業生產的共同經營技術。這項方案納入臺灣政府推動「加強農村建設重要設施」項下實施。<sup>21</sup>

透過上述的案例討論，或能看出臺灣由官方主導的基礎建設所需技術與資金，透過日本政界議員或親華派人士的斡旋和企業的參與，促使臺灣得以持續獲得基礎建設所需的資金與技術。

### 三、斷交後的中日合作策進委員會

另一方面，過去對於中日合作策進委員會的系列討論，大多著重在臺日斷交前，尚未關注到斷交後的動向。從外交部檔案可知，該委員會在兩國斷交後的1974年仍舉辦一次座談會，雙方的資深參與者達成初步共識。

1974年10月下旬中日合作策進委員會的日方委員岸信介、石井光次郎等來臺祝賀蔣介石生日，並在11月1日與臺方委員舉辦座談會。當時因會談時間僅有兩小時而未討論實質問題，但雙方都認為兩國斷交後雙邊的交往關係應較過去更為密切，希望委員會能延續過去共同之目標。<sup>22</sup>

依據〈中日合作策進委員會座談會紀錄〉，可知悉臺灣的參與者有張群、何應欽、谷正綱、陳建中、胡健中、辜振甫、林挺生、黃雪邨，日本參與者則有岸

---

<sup>20</sup> 佐々木繁雄，〈亞東聯誼會設立趣意書〉（1976年5月10日），《安岡正篤と而学会》，楠田実資料 第二期第二部，收錄於「J-DAC資料庫（Japan Digital Archives Center）」：<https://j-dac.jp/>（2026/1/22點閱）

<sup>21</sup> 〈助我改良農業生產技術 日本民間團體將派專家來臺 同時接受我派農業人員赴日研究〉，《中國時報》，臺北，1973年2月28日，版2。

<sup>22</sup> 「谷正綱致外交部長沈昌煥函」（1974年11月16日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，國史館藏，典藏號：020-010104-0101。

信介、石井光次郎、北澤直吉、木內信胤、鍋山貞觀、小泉一兵衛。當時座談會未設立特定議程，係以較具彈性的意見交流進行。<sup>23</sup> 這次座談會由臺日兩國的會長谷正綱、石井光次郎，還有擔任顧問的張群和何應欽等人分別從兩國的觀點，針對斷交後該委員會的運作和兩國間的維繫提出見解。

首先，擔任該委員會會長的谷正綱指陳，該會從1972年在東京召開第十六次會議後，因日本與中共建交使得該委員會呈現「開店休業」狀態。從經濟層面來看，谷氏認為臺日兩國的貿易雖然活絡，但臺灣對日逆差已經超過10億美元，應商討維持平衡雙邊貿易的途徑。<sup>24</sup>

日本方面的會長石井光次郎認為，這次日本國會祝賀團共有八十餘人參與蔣介石88歲誕辰，為戰後國會議員到海外參訪人數最多的一次。由於他們背後都有擁護者，所以這股力量不容忽視。<sup>25</sup>

顧問岸信介指出，過去中日合作策進委員會有政治、經濟和文化三個目標。兩國斷交以後，經濟與貿易運作仰賴辜振甫負責的中日貿易協進會，與日本經濟團體連合會的堀越禎三合作；文化面有何應欽主持的中日文化經濟協會。政治方面如谷正綱提出的「開店休業」，較難舉辦公開的會議。石井氏認為政治關係需要仰賴兩國友人的關係來發揮，縱使難以舉辦公開活動，仍可透過懇談的方式進行。在組織名稱上，要考慮是否仍要持續以中日合作策進委員會的名義或更改名稱，但仍希望一年能有一次集會。<sup>26</sup>

顧問張群則回應岸信介的論點，認為可暫不討論組織名稱，且能運用兩年後他和日本的石井光次郎、賀屋興宣等三人88歲「米壽」，可以此運用該委員會名

---

<sup>23</sup> 「中日合作策進委員會座談會紀錄」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>24</sup> 「中日合作策進委員會座談會：谷正綱會長致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>25</sup> 「中日合作策進委員會座談會：石井會長致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>26</sup> 「中日合作策進委員會座談會：岸信介顧問致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

義在東京公開為會長石井光次郎慶祝，故建議不用更改會議名稱。<sup>27</sup>

顧問何應欽則提出兩國斷交後的經濟方面由辜振甫持續進行雙邊把關，文化方面則由中日文化經濟協會接辦。而在日本十餘個縣市設有據點的日華親善協會，可透過與協會聯繫，促進雙邊的文化交流。加上日本的書道會、宗教和體育等團體，從過去即頻繁與臺灣進行各面向的交流。<sup>28</sup>

這次會議的結論，除提出雙方委員應為中日合作策進委員會的目標努力外，會議將以不定時召開的方式進行。往後每年雙方委員見面一次，日方委員以為蔣介石總統祝壽來臺為會面的適合時機，倘若有需要再行商定時間。<sup>29</sup>

從務實層面來看，1972年以前臺灣政府對中日合作策進委員會的角色著重在政治層面，日本的經濟關係參與者在斷交前已大幅減少；臺日兩國斷交後該組織固然不適合，也無法在兩國間大張旗鼓的舉辦活動，僅能縮小規模由資深與核心人士參與。座談會提出的集會構想，卻因1975年4月蔣介石總統過世，使得舉辦集會的理由消失，往後從官方和民間資料亦無法看到該組織活動的情形。

## 叁、半官方經濟組織的創設：東亞經濟會議

### 一、斷交後雙邊社團組織的重組

1972年日本與臺灣斷交，與田中角榮擔任首相後欲在內政與外交上展現作為有關。在內政方面，田中提出了日本列島改造論，外交則推動與中共關係正常化。日本與中共建立邦交的過程，除了仰賴外務大臣大平正芳的推動，自民黨內

---

<sup>27</sup> 「中日合作策進委員會座談會：張群顧問致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>28</sup> 「中日合作策進委員會座談會：何應欽顧問致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>29</sup> 「中日合作策進委員會座談會：谷正綱會長致詞」（1974年11月1日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

的親臺派以長老級的岸信介和灘尾弘吉為首，以及年輕一輩的藤尾正行、中川一郎、玉置和郎和中尾榮一等人，對日本政府提出強烈的批判。<sup>30</sup>

在日本和中共建交前夕的1972年4月，玉置和郎提出「中國偏向報導」，自民黨的眾議院和參議院等260名議員組織「守護媒體自由之會」，眾議院以中尾榮一為首，參議院以石原慎太郎為首。最終在1975年11月組織「青嵐會」，作為反對日本與中國建交、可定位為親臺派的組織。<sup>31</sup>

在馬樹禮的回憶錄中，提及臺日斷交後為了維繫雙邊的交流關係，日本方面由親臺派的自民黨議員和企業家等相繼成立新組織。在政治上由灘尾弘吉成立以自民黨為主的日華議員懇談會；文化上由宇野精一成立日華民族文化協會，經濟上則有東亞經濟人會議（中文為東亞工商企業者會議，即後來的東亞經濟會議）。<sup>32</sup> 攸關雙邊經濟的東亞經濟會議，歷經日本和臺灣兩方人士的多方摸索後才順利籌組。

1972年設立的日華親善協會是由日本各縣親華日本人的16個會組織而成，在1972年秋天組成聯絡會，由大久保傳藏擔任會長，岡山日華親善協會會長小林達也擔任副會長，活動以各地方親善協會為中心，偏重組團來臺交流。另外，1949年成立的亞東親善協會，以眾議院議員千葉三郎為會長，岸信介、佐藤榮作、石井光次郎、船田中、賀屋興宜、安岡正直擔任顧問，曾擔任移民局局長的矢口麓為理事長，各地僑領擔任副會長或理事，此一組織以東京為中心，偏重經濟與政治性的交流。<sup>33</sup>

1972年9月陳啟清率領世界華商代表赴日訪問團訪問日本，認為需要響應日本各地日華親善協會所進行的各種工作，故擬發起籌備中日國民親善協會，並要求由蔡鴻文發起。後來中央政府指示可聯合籌組相對團體，過程中日本華商總會

<sup>30</sup> 玉置和郎記錄集編纂委員會編，《政党政治家 玉置和郎》（東京：株式会社學習研究社，1988年），頁84、87、88。

<sup>31</sup> 玉置和郎記錄集編纂委員會編，《政党政治家 玉置和郎》，頁103-104、106。

<sup>32</sup> 馬樹禮，《使日十二年》，頁192。

<sup>33</sup> 「親善交流會議籌備發起會議議程」（1973年8月8日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，國史館藏，典藏號：020-010104-0100。

理事長薛本貴與國內工商界人士也認為兩國的趨向，有籌組相對團體的需求。<sup>34</sup>

1973年8月8日召開的「親善交流協會籌備發起會議」，共有僑務委員會委員長毛松年、國民黨海工會副主任黎元譽、蔡鴻文、陳啟清、洪樵榕、王永慶、林永樑和吳三連等22人參加。當時國民黨中央海外工作委員會提出日本各地日華親善協會和亞東親善協會計劃在臺北成立相關單位，針對相對單位是否應合併成立一個對日綜合性的民間交流團體一事，希望聽取大家意見。<sup>35</sup>

當時與會的毛松年認為因應日本民間各界的友好親善工作，應結合國內力量較有成效，故提出應成立一綜合性團體。這樣的構想在此次會議中通過，名稱原本定為「中日國民親善會」，後來又擬改為「中日國民文經交流協會」和「中日工商關係協會」。但後來考量到使用中日兩字較為敏感，建議改為亞東或東亞親善交流協會，正式名稱由籌備委員會商請中央部門決定。<sup>36</sup> 當時的籌備委員以蔡鴻文、陳啟清和洪啟清3人為中心，會址設在合作金庫。<sup>37</sup>

事後，這個組織似未設立，而是由臺日雙邊共同策劃的東亞經濟會議所取代。

## 二、東亞經濟會議的發起

東亞經濟會議設立的背景，為日華交流協會會長、經濟團體連合會副會長堀越禎三分別在1973年3月和5月提議可定期召開「日華經濟人會議」。1973年10月12日召開的中日工商企業者會議第一次顧問會議時，堀越氏也參與，該次會議確認將雙邊召開的會議定名為「中日工商企業者會議」，日方仍稱「日華經濟人會

<sup>34</sup> 「中華民國東亞親善交流協會（暫定）發起籌備會議記錄」（1973年8月8日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>35</sup> 「親善交流會議籌備發起會議議程」（1973年8月8日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>36</sup> 「親善交流會議籌備發起會議議程」（1973年8月8日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>37</sup> 「親善交流會議籌備發起會議議程」（1973年8月8日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

議」，規劃在同年11月召開。值得注意的是，這次的顧問會議的臺灣參與者仍多以官方人員為代表，或顯現出臺灣政府欲以此會議為平臺，向日方提出各項訴求與經貿討論。<sup>38</sup>

當時擔任中華民國工商協進會理事長的辜振甫指出：「中日邦交斷絕以來，日方對我友好人士為繼續合作並加強聯繫，在政治方面組織『日華議員懇談會』，於文化方面成立『日華民族文化協會』，前者甫於上月杪組團來華訪問，後者亦曾於上月在東京舉行大會。日本經濟團體連合會副會長堀越禎三，鑒於兩國經濟關係密切，中日貿易在斷交後仍繼續有所增進，認為召開兩國民間經濟會議，藉以溝通意見加強聯繫，殊屬必要，……。」<sup>39</sup> 由此可見，日本與臺灣斷交後，在各個領域即開始以非官方的管道建立起組織，欲維持雙邊的友好關係。

1973年11月29-30日在臺北召開的第一次東亞工商企業者會議，會議的聯繫分別由中華民國工商協進會和日本經濟團體連合會辦理。雙方針對雙邊的經濟合作、擴大貿易與投資等提出意見，也提出尚未復航的問題。雙方代表將會議的問題再轉達雙邊政府和業者，希望能朝會議的共識進行。<sup>40</sup> 這次會議日本方面共有40名工商界人士，臺灣方面則有34名。該會議日本方面以東亞經濟人會議為名，臺灣方面以中華民國工商協進會為主軸，定名為「東亞工商企業者會議」。<sup>41</sup>

11月29日，日方以堀越禎三為首等5名拜會了亞東關係協會理事長張研田，還前往經濟設計委員會訪問，接著又與經濟部次長劉師誠、財政部部長李國鼎會面。從日本方面的拜會舉動，或可視為建立臺日非正式交流管道的過程。

---

<sup>38</sup> 「中日工商企業者會議第一次顧問會議紀要」（1973年10月12日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>39</sup> 「中日工商企業者會議第一次顧問會議紀要」（1973年10月12日），〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>40</sup> 「第一次東亞工商企業者會議報告」，〈東亞工商企業者會議（一）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0100。

<sup>41</sup> 東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》（臺北：東亞經濟會議，1998年），頁2-3。

從雙方代表團成員的背景來看，表2的臺灣成員由辜振甫擔任團長，代表涵蓋了官營的銀行、貿易機構，以及公民營企業。當時公營的臺灣電力公司與臺灣造船公司總經理被選派為團員，可能與公司設備接受日圓貸款有關。而民營企業的代表人，又以通曉日文的知日派企業家居多。從表3所整理的日本方面代表來看，日本方面除了與臺灣商貿密切的三菱商事、三井物產和守谷商會以外，更可注意的是如日本工營和鹿島建設等承包日圓貸款的會社，亦參加此代表團。

值得注意的是，召開第一次會議時，臺灣方面認為日本方面的東亞經濟會議是由日本經濟團體連合會規劃辦理，與中華民國工商協進會相似，故在第一次會議時決議在協進會中成立「東亞工商企業者會議秘書處」。1975年4月，中華民國工商協進會向外交與經濟部說明設立常設機構的必要性，在獲得同意後於同年5月28日舉行理監事會議，討論通過「中華民國工商協進會東亞工商企業者會議事務委員會設置辦法」。8月28日組織成立，推舉辜振甫擔任主任委員，蕭圳根和郁

表2、第一次東亞工商企業者會議臺灣代表團成員

|   |
|---|
| 團長  |
| 辜振甫（中華民國工商協進會理事長）   |
| 顧問  |
| 潘仰山（中華民國全國工業總會理事長）、陳啟清（中華民國商業總會理事長）、馬樹禮（亞東關係協會駐日代表）   |
| 代表  |
| 林挺生（大同公司董事長）、武冠雄（中華民國對外貿易發展協會秘書長）、魏宗鐸（中國國際商業銀行總經理）、張仁滔（中華貿易開發公司總經理）、羅啟源（臺北市銀行經理）、劉敏誠（中國信託投資公司副總經理）、林溪圳（臺北市商業銀行總經理）、謝鈞（中央信託局貿易處經理）、汪竹一（中華民國國貨館總經理）、黃榮華（亞東關係協會副秘書長）、劉金程（中華民國中小企業協會理事長）、黃綿綿（臺灣省商會聯合會理事長）、蕭圳根（臺北市進出口商業同業公會理事長）、吳金川（彰化商業銀行董事長）、林永樑（華南商業銀行董事長）、張芳燮（臺灣合會儲蓄公司董事長）、王木發（臺灣區毛衣編織工業同業公會理事長）、吳火獅（新光人壽保險公司董事長）、張伯英（合順昌企業公司理事長）、陳蘭泉（臺灣電力公司總經理）、晏海波（臺灣造船公司總經理）、林燈（臺灣水泥公司常務董事）、侯政廷（東和鋼鐵企業公司總經理）、陳重光（協榮航業公司董事長）、呂鳳章（華隆公司總經理）、錢起端（世界通商公司常務董事兼總經理）、陳茂榜（臺灣區電工器材工業公會理事長）、蔡萬財（國泰產物保險公司總經理）、張國安（三陽工業公司總經理）、何壽山（永豐餘造紙公司總經理）、張伯欣（九利陶器公司董事長） |

資料來源：東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》，頁22。

表3、第一次東亞工商企業者會議日本方面代表團

|   |
|---|
| 團長  |
| 堀越禎三（經濟團體連合會副會長）  |
| 團員  |
| 守谷一郎（守谷商會社長）、会田忠次（豐田通商臺北事務所長）、淺生重太（三菱重工業海外部調査役）、御園敬三（石川島播磨重工業機械輸出本部アジア室長）、杉本道夫（三菱電機臺北駐在員）、平賀貞太郎（東京電氣化學常務取締役）、小関清三（東京電氣化學工業臺灣東電話公司董事長）、森部一夫（ミツミ電機副社長）、牧野津多男（清水建設專務取締役）、森本一（鹿島建設理事、臺北出張所長）、小坂正則（日本フェルト顧問）、山口太郎（小野田化學工業社長）、山口正史（日本工營取締役）、平田英夫（吉田工業取締役）、松村信之（蛇の目ミシン工業總務部長）、真野義治（森永製菓貿易部長）、野地邦哉（森永乳業海外部長）、高橋一志（明治健康ハム社長）、大貫昭男（明治健康ハム副社長）、木村雄三（明治健康ハム取締役）、西島英一郎（臺灣キャノン總經理）、藤本秀朗（ユニ電子産業社長）、明石英之（ユニ電子産業社取締役）、松下常光（美松化工社長）、坂牧守（美松化工取締役）、野上輝雄（明治乳業外國部長）、原福治（平和相互銀行顧問）、大木保男（三菱商事業務部長）、永井四郎（三井物產臺北支店長）、田村雄一郎（丸紅臺北支店長）、坂本健次郎（伊藤忠商事臺北支店長） |
| 觀察員   |
| 井口貞夫（アジア親善交流協會理事長）、高橋修（交流協會專務理事）、伊藤博教（交流協會臺北事務所長）   |
| 隨員  |
| 高橋五三（守谷商會專員）、大田真郷（小野田化學工業科學飼料課）、安積正（平和互相銀行）、伊藤英士（經濟團體連合會秘書課）  |
| 事務局   |
| 角脇通正（經濟團體連合會國際經濟部）  |

資料來源：東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》，頁22-23。

英彪擔任副主任委員，劉維德擔任執行秘書，陳啟清等44人擔任委員。<sup>42</sup>

1975年12月10-15日召開第二次東亞工商企業者會議，此次由亞東關係協會代表馬樹禮為團長，日本方面則由時任交流協會會長的堀越禎三擔任代表團名譽團長，還有曾任三菱重工業董事長、時任經濟團體連合會評議會主席河野文彥擔任團長，曾任東急關係企業董事長、時任日本商工會議所副所長五島昇擔任副團長。當時日本方面建議將名稱改為「東亞經濟合同會議」。臺灣政府方面建議邀

<sup>42</sup> 東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》，頁3。

請4家公營事業、1家黨營事業和6家民營企業參與。1974年11月9日召開第二次東亞工商企業者會議第一次籌備會，確認請中華貿易開發公司、進出口公會和中央信託局洽詢國貿局研擬我方關於改善兩國貿易逆差的案件。<sup>43</sup> 後來在12月5日召開的第二次籌備會，確認討論議題為投資、技術合作和貿易三大層面。<sup>44</sup>

在投資方面，因為經濟部邀請美國Arthur D. Little顧問公司來臺調查，認為對臺灣投資精密工業相當有利，提出應發展精密機械、儀器、工具、錶、軸承、汽車和電子零組件、電腦器材，並列在1975年經濟部出版的《投資機會》。當時日本來臺投資精密工業的案件並不多，提供高級錄音機、錶、精密機械等技術性產品的日本廠商的投資計畫都順利批准，故希望日本方面可促使廠商來臺考察和投資。<sup>45</sup>

再者，政府瞭解到日本廠商的技術移轉多限於提供配方和製造藍圖，較接近商標或專利授權，希望能進一步涵蓋設計、生產、品管、測試、採購、銷售和服務等各種技術，且不應限制合作產品的零件或原材料必須向技術人員或指定人員購買。<sup>46</sup>

至於貿易部分，可說是延續1960年代臺灣即面對的課題，希望日本能夠降低管制和增加對臺灣的購買，以減少兩國間的貿易逆差。具體來說，政府希望日本政府可以解除對臺灣產品的進口限制，以增加臺灣蔬果的出口量，並增加採購臺灣輕工業產品，降低兩國間的貿易逆差。<sup>47</sup>

基本上，臺日斷交前許多日本商社與會社對於參與中日合作策進委員會呈現

---

<sup>43</sup> 「第二次東亞工商企業者會議第一次籌備會議紀要」（1975年11月9日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>44</sup> 「第二次東亞工商企業者會議第二次籌備會議紀要」（1975年12月5日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>45</sup> 「有關投資部份提案」，〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>46</sup> 「有關貿易部份提案」，〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>47</sup> 「有關投資部份提案」，〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

消極態度，斷交後等於兩邊失去了官方現場互相對話的空間。但在1974年12月19-20日召開的第二次東亞工商企業者會議，這些日本大企業社長又開始參加。再者，交流協會專務理事高橋修臨時加入日本方面正式代表，對臺灣提出平衡貿易收支的問題，並隨時向農林省、通產省等主管單位查詢後提出具體答覆，可見開始具備實質功效。<sup>48</sup> 高橋的表現，代表斷交後臺日間非官方體制的經貿交流，在第二次東亞工商企業者會議時逐步建立起官方的溝通管道。

1980年召開第八次東亞經濟會議時，雙方協商後臺灣將中文名稱改為「東亞經濟會議中華民國委員會」。1982年2月13日經濟部部長趙耀東宣布管制日本製造一千五百多項商品進口。日方委員會表示重視，曾於同年5月24日來函，為表示積極改善兩國貿易逆差的誠意，日方委員會將整理與擴充東亞經濟會議組織。4月21日為改組日方委員會而召開大會，決定將日華貿易對策委員會（臺灣相對方為中日貿易平衡委員會）作為東亞經濟會議日本委員會為檢討貿易問題設立的專門委員會。<sup>49</sup>

林金莖的回憶錄指出，1975年財政部部長李國鼎因亞洲開發銀行年會前往日本與大藏大臣大平正芳交換意見時，他曾陪同參與。當時李國鼎質問大平氏提出臺日斷交後，日方曾提出會與臺灣維持政治以外的關係，為何廢除中日經貿會議？隔日大平正芳即通知交流協會理事長木村四郎七設法恢復。但經貿會議規定官方人員不能直接交流，雙方意見要透過共同發言人，即交流協會和亞東關係協會的經濟組長間接接觸。這樣的模式，可能會因發言人不熟悉相關業務而徒具形式。此一狀況要到1998年林金莖擔任亞東關係協會會長率團前往東京參加會議時，才改為雙方承辦官員直接發言，且歡迎酒會時雙邊主管部會的高階官員都能參加。<sup>50</sup>

整體而言，臺日還有外交關係時的中日合作策進委員會，於斷交後由東亞經

---

<sup>48</sup> 「第二次東亞工商企業者會議紀要」（1974年12月19-20日），〈東亞工商企業者會議（二）〉，《外交部》，典藏號：020-010104-0101。

<sup>49</sup> 東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》，頁3。

<sup>50</sup> 黃自進訪問、簡佳慧記錄，《林金莖先生訪問紀錄》（臺北：中央研究院近代史研究所，2003年），頁108-109。

濟會議所繼承。在臺日兩國邦交時期，因中共問題，即透過半官方組織促進雙邊關係與斡旋相關政策，1972年以後因兩國官方無法直接聯繫，進而透過由官方設立的法人組織作為聯繫窗口。而攸關兩國貿易往來的經貿會議，則從過去依附在中日合作策進委員會的體制下，轉而在雙方高層同意後轉向在東亞經濟會議中執行。

## 肆、力行小組的政策轉向：從抵制通匪到務實經貿

### 一、力行小組的對應

綜觀戰後臺日經濟往來過程中，除了臺灣仰賴日本提供資材而出現貿易逆差，也經由日圓貸款提供公營事業設備更新和基礎建設的資金與技術。臺灣為維繫與日本間的經貿關係設有各種半官方組織，力求雙邊經貿得以圓滑的運作，但也曾提出激烈的構想希望以經濟出發的「對匪經濟作戰」，來對抗中共政權與日本間的經貿關係。

綜觀對中共經濟作戰的背景，可追溯自其以低價的策略將商品向東南亞傾銷，並將賺取的外匯作為擴大當地影響力之經費。<sup>51</sup> 1965年9月1日，蔣介石在國民黨中常會第152次會議指示可由中華民國對外貿易發展協會主任召集經濟部部長、國際經濟合作發展委員會副主任委員、國安局局長、中央信託局局長等5人每個月開會一次，策劃對匪經濟作戰。同年9月15日在第155次會議中蔣介石又指示對匪經濟作戰以香港為工作重點，爾後在11月8日成立力行小組。<sup>52</sup>

力行小組成立後，行政院外匯貿易審議委員會先支持各地僑商組設銷售臺灣

---

<sup>51</sup> 行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》（臺北：行政院外匯貿易審議委員會，1969年），頁47。

<sup>52</sup> 「行政院長嚴家淦對於對中共經濟作戰指導委員會力行小組第一次委員會議訓詞」（1965年11月8日），〈嚴副總統言論集五十四年（三）〉，《嚴家淦總統文物》，國史館藏，典藏號：006-011200-00013-049。

商品的百貨公司，1966年在香港成立港臺貿易公司和門市部，銷售臺灣生產的紡織品、罐頭食品、五金和手工藝品等。<sup>53</sup> 後來伴隨兩岸在對日外交競爭的白熱化，力行小組在對日經貿關係始提出以制裁日本廠商的途徑進行。

1970年4月15日，周恩來接見訪問中國的日本商貿團體時，提出「周恩來四原則」，要求日本商社僅能在臺灣或中國擇一進行商業活動。過去本人的研究，曾說明行政院至1970年6月18日的第1176次會議達成決議，政府以務實的方式看待日本的貿易商與製造商。首先，與中共往來、列為「友好商社」會員的貿易商，均拒絕與其貿易。其次，製造業者除特別列為有案者，原則上採取鼓勵來臺投資。政府應多方爭取日本來臺投資與提供貸款，只要與臺灣的經濟交流越密切，日本對中共的貿易關係應會相對減少，即為壓縮日本對中共投資，達成對中共的經濟作戰目的。<sup>54</sup> 但後來臺日外交關係接近斷交邊緣，這項政策是否又出現改變？

依據1970年9月10日行政院第1188次會議，決議放寬被抵制的日本企業。這些廠商進口來臺商品若屬於戰略物資，或是無法從其他廠商得到供應的材料與設備零件，在報請經濟部國際貿易審議委員會核准者仍可放行。另一方面，為執行對匪經濟作戰，被列為拒絕往來戶的廠商若願意來臺投資貸款或提供技術，經報行政院核准後仍可辦理。<sup>55</sup> 由此可見，當時政府在高喊著反共的口號下，對日本商品與技術來臺仍採行務實的態度。

1971年10月臺灣退出聯合國後，同年12月21日，行政院命令執行力行小組提出的「當前國際局勢下對匪經濟作戰之策略」。力行小組對中共的經濟作戰，為依循當時總統蔣介石指示：「積極策劃推動，建立競爭性之觀念與作法，在海外經濟戰線上主動尋覓各種機會，擴充商務，反擊敵人。」也就是說，力行小組對中共的經濟作戰，從過去的擴大海外據點以推廣臺灣產品，以爭取海外僑胞支持，作為對抗中共政權的手段。但在退出聯合國後，政府認為對匪經濟作戰應轉

<sup>53</sup> 行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》，頁47。

<sup>54</sup> 洪紹洋，〈外資、商業網絡與產業成長：論出口擴張期臺灣的日資動向〉，頁97-141。

<sup>55</sup> 「關於日本廠商接受匪日貿易四原則後政府應採對策之執行細則」，〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

為對臺灣經濟是否有利作為主要前提。<sup>56</sup>

在對日本的貿易上，原本政府對於接受周恩來4原則的日本廠商訂有對策和執行細則，但在執行時仍保留彈性的空間。這樣的考量在於日本作為臺灣主要的貿易對象，臺灣產業發展所需的主要機器和原料仍仰賴日本供應，政府不得不開放原本的限制，才有利於透過國際貿易的途徑促成產業發展。<sup>57</sup>

日本與臺灣斷交後，國貿局認為為改善雙邊貿易，凡經過亞東關係協會、日華議員懇談會、日華民族文化協會和其他友好團體推薦的廠商，應列為白名單，由力行小組核定後由國貿局發函給各進口商，提供貿易上的便利與優惠條件。若要向日本採購物資，建議應以白名單所列的廠商為採購對象，這些名單由力行小組視狀況增加或删除。<sup>58</sup>

1973年3月13日，力行小組5人委員會召開第144次會議時，決議「目前中日關係已有改變，以往所訂對日貿易政策，應重新加以檢討，可洽請經濟部、外交部等機關提供意見，彙案提會商討，俟修訂後，得依照修訂政策辦理」。外交部在5月2日提供意見，說明日本與中共建交後，中共已取消「周恩來四原則」，日本廠商與中共貿易的情形與先前不同，臺灣的對日貿易政策也應隨之修訂。<sup>59</sup>

經濟部認為要促進無邦交的臺日民間經濟交流，應放在平衡兩國貿易逆差的目標下加強對日本出口。日本是臺灣農產品出口的主要市場，又是工業器材原料供應的主要地區，是臺灣對外經貿重要的對象；再者，日本為解決外匯存底急速增加的壓力，積極採行擴大進口政策，又加上日圓升值有利於臺灣對日出口。經濟部認為不應該設置抵制企業名單，只要願意與臺灣貿易往來的企業都應支持，

---

<sup>56</sup> 「當前國際局勢下對匪經濟作戰之策略」（1971年12月21日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>57</sup> 「當前國際局勢下對匪經濟作戰之策略」（1971年12月21日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>58</sup> 〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>59</sup> 「五人委員會第一四七次會議討論 第三案」（62年7月24日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

達成雙邊的互惠關係。<sup>60</sup>

1973年7月24日力行小組5人委員會的第147次會議，確認過去對日政策是在日本尚未與中共建交前制訂，但日本與中共建交後多數廠商已經與之交易，導致列入黑名單的廠商數目增加。如果繼續抵制，將影響我國採購物資與出口商品，對平衡臺日貿易逆差計畫將帶來不利影響。<sup>61</sup>

該次會議由委員會委員提出的意見，明確提出日本承認中共後若要持續按照斷交前的抵制名單執行將有困難，應該重新配合現實的經濟貿易推展檢討。過去駐日大使館所編的日本廠商黑名單除了對我極不友好的廠商以外，其他應該放寬。此外，為了改善臺日兩國間的貿易關係，似可另列對我特別友好的日本廠商名單，給予貿易便利與優惠待遇。政府機構不經公開招標的小額採購，可先由日華關係議員懇談會或日華民族文化協會推薦日本廠商供應物資，以確保我國的友誼關係。而日本廠商參加投標或來臺投資技術合作者，應先向日華關係議員懇談會或日華民族文化協會取得推薦書。<sup>62</sup>

後來政府確認為擴展對臺灣友好的日華關係議員懇談會和日華民族文化協會在日本的影響力，針對新的投資和技術移轉提出了特別程序。也就是說，投資人持有亞東關係協會東京辦事處的介紹函，或取得前述兩個組織的推薦時，再交給投審會。但從目前可閱覽的檔案資料顯示，這些申請案仍要依據一般程序辦理，但可以較快速度得知結果。<sup>63</sup>

最終在1973年11月27日行政院力行小組5人委員會第150次會議通過「我國對日貿易政策之執行原則」，報行政院實施，確認對過去列入拒絕往來黑名單的日本廠商，若願意來臺投資貸款或技術合作者，經行政院核准者可以辦理。此外，

---

<sup>60</sup> 「五人委員會第一四七次會議討論 第三案」（1973年7月24日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>61</sup> 「五人委員會第一四七次會議討論 第三案」（1973年7月24日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>62</sup> 「關於我國對日貿易政策應重新檢討問題處理原則」，〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>63</sup> 「日商投資案處理程序」，〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

與臺灣有貿易往來極友好或日本有力人士推薦的日本廠商應給予優惠和便利。<sup>64</sup>

## 二、實踐小組的推薦

1973年12月22日，亞東關係協會東京辦事處依據力行小組「我國當前對日貿易政策之執行原則」，組成「實踐小組」，就對我極為友好的日本廠商，極為愛國華僑及對我極不友好的日本廠商，分別收集資料予以審定，報請外交部轉送力行小組處理。實踐小組的成員組成有代表、副代表、顧問、本處各組組長、國家安全局駐日代表和中國國民黨日本地區委員會書記長。<sup>65</sup>

1973年12月22日，實踐小組召開第一次會議，參加者有馬樹禮、林金莖、陳鵬仁、鍾振宏、紀興東、蕭昌樂、柯振華、黃興家、黃馮明、李政義、陳萬春。會議中即討論賀屋興宣、椎名悅三郎、倉石忠雄和日本華商總會理事長薛本貴等推薦的投資和交易等案件。<sup>66</sup>

從前面的四次會議資料中，除了可以看到當時在日本的議員和僑民欲爭取臺灣檜木市場開放後的規畫與配售。但執行上實踐小組並未獲得最後的決策權，而是將提案送交經濟部決定。當時實踐小組規劃將之分配給由日方議員推薦的光華企業株式會社、森田產業株式會社、亞東親善協會與華僑總會等，還有其他與臺灣較為親近的組織。<sup>67</sup>

在馬樹禮的回憶錄，可以看出如力行和實踐小組這類政經配合的活動需要國內各單位的配合與提供投標和採購資訊，但許多並未通知亞東關係協會。即便對臺灣友善的議員常介紹相關商社以爭取臺灣業務，但因臺日兩國間逆差太大，政

---

<sup>64</sup> 「行政院力行小組五人委員會第一五〇次會議議程」（1973年11月27日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>65</sup> 「亞東關係協會東京辦事處發文外交部副知行政院力行小組」（1973年12月24日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>66</sup> 「實踐小組第一次會議記錄」，〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

<sup>67</sup> 「實踐小組第四次會議記錄」（1974年9月30日），〈對日政經配合〉，《外交部》，檔號：031.33/89003。

府很多的國際標案都將日本排除在外。在此之下，可提供給日本廠商的機會僅局限於指定向日本採購或者包含日本廠商在內的招標或比價，讓親臺的日本議員介紹之廠商能在公平的條件下競爭。<sup>68</sup>

過去清水麗的研究，亦曾簡要提出臺日斷交後臺灣政府如何走向務實層面與成立實踐小組。<sup>69</sup> 本節以經濟史為出發的考察，可知悉臺日斷交後政府透過臺灣官方與駐日單位提出的機制設計，似未對日資的申請帶來太大的優惠。但就日本與臺灣友好的政策人物而言，得以透過此一機制加深與日本企業和政治人物間的政商關係。從第二節的討論可知悉臺灣在資本財、技術與資金上對日本有著結構性的依賴，才使得力行小組原先的抵制策略難以為繼，最終必須走向務實合作與建立「友好企業名單」。

## 伍、結論

戰後臺灣與日本外交關係的經貿往來過程，常因中共欲與日本建立外交而受到程度不一的影響。本文討論1972年日本與臺灣斷交前後臺日經濟運行的轉變，得以體認到外交層面的干預很難左右臺灣對日本的經貿依賴，僅能以務實的態度面對斷絕外交關係後的經貿往來。

就貿易方面而論，1960年代起臺灣對日本的貿易逆差日漸擴大，政府開始透過兩國官方的會談欲降低對日逆差。但前提是當時並不存在自由貿易，許多國家仍存在諸多的貿易限制與壁壘。臺灣對日本所提出的要求多為希望日本能增加農產品採購的種類與數量，以及選擇向臺灣購入輕工業用品，這樣的討論內容在具邦交時期的「中日貿易經濟會議」，乃至斷交以後的「東亞經濟會議」均無太大的區別。但斷交後雙邊的協商過程轉由以辜振甫為首設立的「東亞經濟會議」，以非官方性的渠道延續邦交時期的問題協商。

---

<sup>68</sup> 馬樹禮，《使日十二年》，頁205-206。

<sup>69</sup> 清水麗，《台灣外交の形成》，頁256-257。

就兩國間的人脈關係而言，可以看到1950年代臺日間非官方組織聯繫的臺灣代表多為來自中國大陸、曾留學日本的張群和何應欽等「知日派」，日本方面則為戰前曾任職於臺灣總督府的石井光次郎和曾任職於滿洲國的岸信介。臺日斷交後以經貿聯繫為導向的前提，臺灣方面則轉向這批接受日本教育的日本語世代的實業家為主，日本方面仍以邦交時期已具影響力的經濟團體連合會和年輕一代的國會議員主導，能夠看到代際的演進關係。

戰後臺灣受限於資金與技術等原因，在公共工程常仰賴國外的支援。1965年的日圓貸款除了提供臺灣公營事業與公共工程所需的資金外，在設備與技術上亦仰賴日本支援。臺日斷交後雙邊的貸款雖未再以官方名義延續，但仰賴日本支援的電力部門透過國會議員的斡旋，仍得到帶有官方色彩的電源開發株式會社提供技術，還有日本輸出入銀行的貸款。

經濟學對於跨國投資的討論，經常會以成本和區位作為考量，較少討論外交因素對經濟所帶來的衝擊。本文討論臺日斷交前後臺灣對日本間依存的型態並未出現太大的改變，但要留意的是在官方主導的基礎建設中仰賴日本支援的設備與技術支援，可說透過親臺派的日本政商人脈促成回復。也就是說，兩國間除了存在國際貿易的比較利益和技術依存外，尚要留意到這些資本財和技術的中介者，才能促成日臺斷交後臺灣推展公共建設所需的技術延續。

從「經濟國策」(economic statecraft)的角度來看，戰後臺灣與中共政權的對立之下，臺灣政府欲制裁與中國進行貿易的日本商社。但中共的經濟規模相較臺灣為大，對日本企業而言提供了更大的市場機會。且從資源角度來看，後進國臺灣在經濟、貿易與技術等層面對日本有著高度依賴，最終放棄以制裁的戰略對待與中國往來的日本商社，轉而回歸到務實和鼓勵的態度。此外，戰後臺日間存在緊密的經貿關係，故日本與臺灣斷交後兩國間立即以設立非官方的組織等型態，讓雙邊既有的商貿與技術網絡得以延續，這點即為制度經濟學所謂的路徑依賴關係。

本文的討論，重新認識1970年代臺日經濟關係的性質，重新釐清過往停留在經濟依附和資本積累的觀點，進一步瞭解經濟手段的制度化作使得臺灣在外交孤立情境下仍能維持實質互賴，說明「經濟國策」可作為理解中小國家外交韌性的理

論支點。臺日經濟關係的延續性證明了路徑依賴理論在外交關係出現變遷情境下仍具解釋力。

## 徵引書目

### 一、檔案

- 《外交部》（臺北，國史館藏）  
〈東亞工商企業者會議（一）〉。  
〈東亞工商企業者會議（二）〉。  
《外交部》（臺北，中央研究院近代史研究所檔案館藏）  
〈對日政經配合〉。  
《行政院會議議事錄》（臺北，國史館藏）  
〈行政院第一二九三次會議議事錄〉。  
《嚴家淦總統文物》（臺北，國史館藏）  
〈嚴副總統言論集五十四年（三）〉。

### 二、年鑑、辭典、工具書

- 東亞經濟會議編，《東亞經濟會議廿五年史》。臺北：東亞經濟會議臺灣委員會，1998年。  
中央銀行編，《中央銀行年報》。臺北：中央銀行，1967-1974年。  
黃自進訪問、簡佳慧記錄，《林金莖先生訪問紀錄》。臺北：中央研究院近代史研究所，2003年。  
行政院外匯貿易審議委員會編，《外貿會十四年》。臺北：行政院外匯貿易審議委員會，1969年。

### 三、雜誌報紙

- 《中國時報》，臺北，1973年。

### 四、專書

- 玉置和郎記錄集編纂委員會編，《政党政治家 玉置和郎》。東京：株式會社学

習研究社，1988年。

許珩，《戰後日華經濟外交史1950-1978》。東京：東京大学出版会，2019年。

清水麗，《台湾外交の形成》。名古屋：名古屋大学出版会，2019年。

川島真、清水麗、松田康博、楊永明，《日台關係史1945-2020》。東京：東京大学出版会，2020年增補版。

廖鴻綺，《貿易與政治：台日間的貿易外交（1950-1961）》。臺北：稻鄉出版社，2005年。

馬樹禮，《使日十二年》。臺北：聯經出版社，1997年。

劉淑靚，《臺日蕉貿網絡與臺灣的經濟精英（1945-1971）》。臺北：稻鄉出版社，2001年。

## 五、期刊論文

林本原，〈中華民國政府爭取日本貸款之研究（1961-1972）〉，《台灣史學雜誌》，第31期（2021年12月）。

任天豪，〈東亞冷戰下的日臺角力——日本設置高雄領事館過程之考察〉，《國史館館刊》，第78期（2023年12月）。

洪紹洋，〈中日合作策進會對戰後臺灣經建計畫之促進與發展〉，《臺灣文獻》，第63卷第3期（2012年9月）。

洪紹洋，〈戰後臺日交流下的中日文化經濟協會〉，《中央大學人文學報》，第63期（2017年4月）。

洪紹洋，〈外資、商業網絡與產業成長：論出口擴張期臺灣的日資動向〉，《臺灣史研究》，第26卷第4期（2019年12月）。

## 六、網路資料

洪紹洋，〈1970-1980年代臺灣的經濟發展〉，收錄於國史館「蔣經國總統資料庫」：<https://presidentialcck.drnh.gov.tw/index.php?act=Archive/article/PATA00033>（2021/2/2點閱）。

佐々木繁雄，〈亜東聯誼会設立趣意書〉（1976年5月10日），《安岡正篤と而学会》，楠田実資料 第二期第二部，收錄於「J-DAC資料庫（Japan Digital Archives Center）」：<https://j-dac.jp/>（2026/1/22點閱）。

