

戦後日本外交の Four Stages and Eight-tuple "Three Principles"

四つのステージ／八つの三方針・原則

玉 木 一 徳

はじめに 戦後日本外交のステージと方針・原則

戦後日本は、目を見張る発展を遂げた。資源が少なく市場も小さい日本が対外関係を維持・拡大して発展を模索しなければならないことは、いうまでもない。戦後日本が対外関係を構築してきたとき、いくつかのステージと原則・方針があった。

当然、ステージと方針は時代状況のなかで変遷してきた。完全な主権のなかった占領期には、対米関係が圧倒的比重を占めていた。52年に占領が終わり、主権を回復した日本は、56年に国連加盟を果たした。以後、本格的に外交地平を広げていった。

日本は、必然的に対外的経済展開をしなければならない。経済発展とともに、対外展開の場を広げた。また、経済発展を追求してきた戦後日本外交には、当初から「経済的動機」が強くみられた。日本は、「経済力の平和的対外進出」を目的とする経済外交を捨てることはない。しかし、経済外交ばかりでは限界があった。本稿は、戦後日本外交のステージの拡大を四ステージ、原則・方針の変遷を三原則・方針のセットに整理して、それを八つ挙げて戦後日本外交の展開を考える。

一 吉田ドクトリン 占領期日本の「助走」外交の三方針

(1) 米亜の二者択一

連合国軍による軍事占領期の日本は、経済復興を目指していた。占領政策は、非軍事化と民主化を柱として、経済民主化も行われた。当時、米ソ対立による冷戦が強まり、アジアでは、46年12月に第一次インドシナ戦争が始まり、48年9月に朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）が成立し、49年10月に中華人民共和

国という巨大な共産主義国家が成立した。40年代後半のアジアでは、共産主義が伸張していた。連合国軍最高司令部（GHQ）は、日本の食糧・雇用などの社会不安がアジアでの共産主義の拡大から影響を受けることを懸念した。そこでGHQは、日本を「反共の防壁」とするために、占領政策を変えた⁽¹⁾。占領政策の転換は、50年6月の朝鮮戦争勃発で決定的になった。

七〇

GHQは、非軍事化と民主化という占領政策の柱を転換し、経済民主化方針も緩めた。日本経済の安定と自立を重視するようになったのである。そしてGHQの主体だった米国は、日本に対して資金融資を増やしていった。

米国は、すでに46年から供与していたガリオア基金（占領地域救済政府基金）の増額に加えて、49年からはエロア基金（占領地域経済復興基金）融資を開始した。これらの基金は、日本の産業基盤の整備に投入された。また、49年10月のローガン構想は、「日本の輸入を前提とした上で、自由輸出を拡大する」という「満腹輸出」を提言した。米国の救済・復興資金でまかなう日本の輸入物資は、当然、米国からのものが多かった。

もちろん対日占領政策は、反共を掲げながら、米国産業の対日輸出を促して米国の利益増進を図っていた。当時、米国の経済的利益と日本の経済的・財政的利益に大きな矛盾はなかった。その意味で、＜米国主導型日米二国間経済提携＞という色彩が強かった。

ところが、ほかの選択肢もあった。敗戦直後の40年代、＜米国主導型日米二国間経済提携＞に対して、国民党の「中国との提携」によって、日本の復興を果たすという＜日中経済提携＞構想があった。その延長上に、米国に全面的に依存するのではなく、「東亜諸地域」との分業協力関係を築くという＜日亜地域経済提携＞構想もあった。

＜日亜地域経済提携＞構想は、＜日本主導型日亜地域経済提携＞あるいは＜日本主導型東亜地域経済提携＞を展望する構想だった。それは、＜米国主導型日米二国間経済提携＞とは構想が異なり、日本の主導性を前提にした独自外交を試みようとしたものだった。少なくとも、日本は経済自立を目指していた。しかし、中華人民共和国成立に続く朝鮮戦争勃発で、日本は中華人民共和国と経済交流ができなくなり、経済的後背地を失った。

当時の日本には、資金が決定的に欠けていて、しかもアジアの冷戦が深刻になっていた。そのため、日本が中国を含むアジアとの提携が展望できなかったことは事実だろう。政策論的には、戦後日本外交には「米国とアジア」という柱があったが、すでに「米国かアジアか」という選択矛盾に陥った。その重大な選択基準は、冷戦の深化と日本の資金不足のなかで、「米国か中国か」であって、日本は「米国も中国も」という選択肢を選べなかった。

（2）対米外交路線としての吉田ドクトリン ＜対米依存・対米利用＞の三方針

吉田茂（首相在任期間は、46年5月 - 47年5月および48年10月 - 54年12月）は、占領期前半の民主化・非軍事化の占領政策が進められた時期、占領期後半に経済復興を重視する方向へと政策転換した時期、そして朝鮮戦争のさなかに占領が終了して独立を回復した時期に首相を務めた。

吉田は、占領初期の日本国憲法第9条の平和主義と、占領末期の日米安全保障条約の日米軍事同盟との間にあった矛盾を抱えた。しかし、米国が立案した憲

法第9条が日本の「戦力」つまり "war potential" (侵略戦争が遂行可能な戦力) を否定し、日米安保条約を結んで、日本が自国の安全保障を米国に依存できるようにしたうえで、国際法上当然に認められる自衛権の基盤である自衛力の「整備」あるいは「再軍備」を、"war potential" にならない範囲内で、米国が日本に求めたとしても、実は「平和憲法」と日米安保条約の間に矛盾はないはずである。

そこで吉田首相は、戦後日本外交の原型で後に「吉田ドクトリン」と呼ばれる外交路線を採った。その内容は、米国との同盟関係を基本とし、日米同盟で日本の安全を保障することで、日本の防衛力を低く抑え、それによって得られた余力を経済活動にあて、通商国家として活路を求めるというものであり、端的に言えば、米国基軸・軽武装・経済重視である⁽²⁾。

吉田の首相在任期間の大半は占領期であり、日本には完全な主権がなく、戦後復興に邁進していた日本の対外関係は、ほぼ米国に限定されていた。したがって、吉田ドクトリンの本質が<対米依存・対米利用>にあったのは当然である。むしろ、安全保障・経済面で米国に依存しながら、反面で安全保障や通商などの経済面で、日本が米国を利用した。

吉田ドクトリンは、国家主権を「極限」された占領下、冷戦が激化するなかで、安全保障では米国の「核の傘」、経済面では米国市場と米国からの援助という「ドルの傘」に依存しながら、米国の軍事力と経済力を利用し、乏しい財政資金を再軍備ではなく経済復興と経済開発に投入しようとした。つまり吉田ドクトリンは、対米関係を外交の基軸・ステージとして、冷戦と戦後復興という時代状況に対応しようとしたものだった。

米国の政策転換は、日本の経済復興を重視し、日本経済を強靱にしようとして、朝鮮戦争勃発で在日駐留軍を朝鮮半島へ派遣した結果として生じた在日駐留軍の不足を埋め合わせるために、日本政府に警察予備隊を創設させ、日本に軍事的強靱性もつけようとしたが、日本の国論・世論の分裂と民意の分断、財政支出というコストを日本に強いた。

(3) <対日依存・対日利用>に向かった米国

50年6月に勃発した朝鮮戦争は、民主化と非軍事化という占領政策の二本柱の転換を決定的にした。その一方で、日本は「朝鮮特需」と呼ばれる好景気に沸いた。特需は日本の戦後復興に寄与して、吉田ドクトリンの「経済重視」には寄与した。

しかし、冷戦が<局地的熱戦>と化した朝鮮戦争は、日本が「軽武装」と<対米依存・対米利用>に安住できない状況をつくった。実際、50年7月に創設された警察予備隊は52年7月に保安隊へ再編され、保安隊は54年6月に自衛隊に再編された。

さらに米国は、51年9月にサンフランシスコ平和条約(対日平和条約)締結を

急ぎ、片面講和であっても、戦争状態の終結と日本の主権回復を急いだ。対日平和条約第6条では、占領終結後の日本国内に「外国軍駐留」が可能であることが盛り込まれた。実際、対日平和条約締結直後に日米安全保障条約が調印された。

安保条約は日米同盟の制度的基礎だが、その本質は米軍の日本駐留を可能にする「駐軍」条約である。つまり安保条約は、日本に多くの米軍基地・施設を置き、日本に依存して日本を利用し、米国が軍事的・戦略的に「対日依存・対日利用」する制度的基盤である。それは、日本の「対米依存・対米利用」を相殺する以上に、日本に「米軍基地問題」という軍事的・政治的・財政的コストを与えた。

安保条約は、「米国主導型日米二国間軍事連携」体制を築いた。その実態は、米国が圧倒的な軍事力によって日本を「庇護」するという趣旨が条約文言に滲み出ている。そこには、米国の対日「属国」観さえ感じられる⁽³⁾。

安保条約は、60年1月に改定された。その形式的な条項を見ると、単なる「在日米軍駐留条約」を超えるものではある。「経済協力」などを盛り込んでいるからである。しかし安保改定以後、日米安保体制のもとで、日米の「軍事的一体化」が進んでいる。

その実態は、米軍のプレゼンスがないと、日本の自衛隊が機能しないところまで進んでいる。とくに日本の高度経済成長以後、日本の経済力は高まった結果、日米関係の基調は米国の「対日依存・対日利用」の傾向が強まった。それは、吉田ドクトリンの想定外だった。

吉田ドクトリンは、対米関係をほとんど唯一のステージとせざるをえなかった。それでも吉田首相は、東南アジアなどのアジア諸国との外交関係にも意を用いていた。もちろん、経済的には米国との通商関係が日本の経済復興に大きな比重を占めた。同時に、「経済中心・経済重視」の吉田ドクトリンには、独立・建国の途上にあった東南アジアとの関係の比重は大きかった。そこには当然、57年に示された戦後日本外交の三原則のうちの「米国とアジア」という外交射程が芽生えていた。

二 戦後外交の基調 戦後復興期の「離陸」外交三原則

(1) 50年代のアジア外交 米亜の狭間

戦後復興期には、50年代前半の朝鮮特需と50年代後半以降の戦後賠償という日本独特の経済成長要因があった。国連安全保障理事会が朝鮮戦争への対応を協議したとき、ソ連が欠席した結果、国連軍が朝鮮に派遣されることになった。その主力は、米軍だった。米軍は、軍需物資の多くを日本から調達し、日本経済は特需で潤った。

戦後賠償は、日本経済の海外展開という点では、とくに東南アジア諸国への日本経済進出の足がかりとなった。対日平和条約は、日本の戦後賠償について、日本の資金ではなく「日本の生産物と日本人の役務」によって行う、と規定した。また対日平和条約では、戦後賠償について、日本の敵国だった連合国の多くが賠

償請求権を放棄した。

賠償請求権を放棄しなかったのは、東南アジア諸国だった。インドネシア・ビルマ・フィリピン・南ベトナムは戦後賠償を請求した。そこで日本政府は、請求権を行使した相手国とそれぞれ二国間賠償協定を政府間協定として結んで賠償を行った。

二国間政府賠償協定は、対日平和協定に規定された賠償方式を踏襲し、「日本の生産物と日本人の役務」によって賠償を行う形となった。もちろん、日本政府は賠償予算を組んでいたが、賠償は資金ではなく「日本の生産物と日本人の役務」で行われたため、当然、戦後賠償プロジェクトは日本企業が実施することになった。賠償予算は、日本企業への支払いに当てられた。

その結果、戦後賠償は、賠償の本来の目的である「贖罪」の他に、日本企業の東南アジア進出の契機を与え、日本経済の復興にも寄与するという経済効果があった。しかも当時の冷戦下で、東南アジアは、米国とともに、日本の経済的自立に必要な資源と市場を求める対外的経済進出に不可欠な地域となっていた。

50年代の日本のアジア外交は、東南アジアに焦点を当て、日本主導で、日本の技術と東南アジアの資源を相互補完的に組み合わせ、二国間外交を基本としながらも、東南アジアを一体として対処する〈地域外交〉を展開しようとした構想もあった。

たとえば、経済安定本部の「東南アジア経済協力機構」(52年)、吉田茂首相の「東南アジア・マーシャルプラン」(54年)、岸信介首相の「東南アジア開発基金」(57年)などの構想があった。経済安定本部案は米国資金への依存を避けようとしていた。他方、吉田・岸の案は米国からの資金提供を前提としていた。

当時、復興途上でパワー・ベースの経済力が十分でなかった日本は、資金的・財政的に困難な状況にあった。米国の資金への依存を避けようとする意図はあっても、現実的には依存した。本来、日本と米国の対東南アジア政策には違いがあっても当然である。しかし日本は、独自に自立的な東南アジア外交を展開できる資金的・財政的な基盤が弱かった。

その結果、日本は〈対米依存型東南アジア外交〉を模索することになる。米国からの資金提供を前提とする日本の東南アジア外交は、その後も続く。それでも日本は、東南アジア外交でイニシアティブとリーダーシップを発揮することをあきらめなかった。

その理由は、50年代の日本が外交関係を結ぶことができたのは、台湾を除けば、当時の現実的状况では東南アジア諸国に限定されていた、アジア太平洋戦争の贖罪意識があった、戦前からのアジア主義が東南アジアに投影されたからである⁽⁴⁾。

(2) 「外交活動の三原則」 「アジアの一員」の提示

岸信介政権下の57年に創刊された『外交青書』は、「わが国外交の基調」のな

かで戦後の「外交活動の三原則」（国際連合中心、自由主義諸国との協調、アジアの一員）を提示した。外交三原則のうち、国連中心については「しかし、国際連合がその崇高な目標にもかかわらず、その所期の目的を果たすに至っていない」と国連を消極的に評価している⁽⁵⁾。つまり、国連中心という外交原則の比重は相対的に低い。相対的に重要なのは、「自由主義諸国との協調」と「アジアの一員」である。

自由主義諸国との協調とは、米国基軸ということであり、その制度的基盤は日米安保条約である。しかし、米国を基軸にしすぎると、対米追従に陥る。そうになると、日本の独自外交・自立外交が展開できなくなる。そこで日本が独自外交を模索するのは、アジアの一員としてのアジア外交である。

日本は、政治・外交面で、アジアと米国の間で「バランス」をとろうとした。しかし、米国とアジアという外交の柱を政治的に両立させることは難しかった。一方で、自由主義西側陣営リーダーの超大国米国と同盟関係を結びながら、他方で米ソ対立と東西対立を批判するアジアの非同盟主義諸国と「アジアの一員」の関係を結ぶことは、政治的には矛盾しかねないからである。

そこで、対米外交と対アジア外交の政治的矛盾を回避するには、経済外交が適していた。経済外交とは、「経済力の平和的対外進出」のことであり、それはアジア太平洋戦争時の「軍事力の暴力的対外進出」を反省したものである。戦後日本は、平和的にアジアと米国に対外進出して、日本の発展のために対外経済発展する、という手法である。

日本の経済復興と経済自立のためには、戦争で敵対した米国とアジアとの関係を再構築しなければならなかった⁽⁶⁾。当時の日本は、工業生産の技術はあっても、生産から消費にいたる経済活動に必要な資源・資金・市場を外国に依存せざるをえなかった。大陸中国という資源供給地と潜在市場を失った日本は、米国の資金と市場、アジアの資源と市場に依存していた。経済的対外依存が避けられない日本は、経済外交を外交手法として、米国とアジアに経済進出した。

(3) 「アジアの一員」の三方針

当時、日本が「アジアの一員」として、公式的に関係できたアジア諸国は、ほぼ東南アジア諸国に限定されていた。もちろん、共産主義の中国と北朝鮮と外交関係はなく、南北分断下の韓国とも正常な関係がなかった。しかも、復興資金・対東南アジア開発協力資金と製品市場を米国に大きく依存していた。

57年の『外交青書』をみると、「アジアの共鳴と信頼を得る」「アジア諸国の共同性を高める」「アジア問題の公正な発言者」「国際社会におけるアジアの地位の向上と発言権の確保」といった役割を日本が担うと述べている⁽⁷⁾。日本のリーダーシップ・主導・指導を強調しているのである。この点は、戦前・戦中からの意識が残存している。

また、当時の政策決定者の意識には、「アジア諸国との関係については、わが

国が地理的に同じ地域に属するというだけではなく、人種的、文化的親近感につながる強い心理的韌帯がある」という認識があった⁽⁸⁾。このイメージは、必ずしも事実とはいえないが、「アジアはひとつである」という、戦前からのアジア主義的アジア認識・イメージを引き継いでいる。

明治以来の開発主義は戦後に経済外交の手法をまとい、復興期のアジア外交とくに東南アジア外交が展開された。「アジアの一員」には、東南アジアを主要な外交ステージとして、経済外交の展開、リーダーシップ・主導・指導の確保、アジア主義的アジア認識を外交スタンスとする、という三方針があった。その後、日本の高度経済成長は軌道に乗り、パワー・ベースとなる経済力と資金力をつけた。そして60年代後半以降、日本は政府開発援助（ODA）外交を展開し、＜日本主導型日本・東南アジア多国間経済連携＞を外交射程に入れるようになる。

三 高度成長期の「上昇」外交 方針の不在

（1）自力の東南アジア＜地域外交＞ 外交手法としてのODA外交の始動

60年代後半以降、米国はベトナム戦争でアジアでの指導力を発揮できない状況にあった。中国も、文化大革命で混乱していた。東アジア諸国では、開発主義体制が相次いで成立した。地域情勢は、日本独自のアジア外交の好機だった。

66年4月、日本は東京で東南アジア開発閣僚会議（以下、開発閣僚会議と略記）を主催した⁽⁹⁾。この多国間フォーラムは、日本のほか、北ベトナムとビルマを除く全東南アジア諸国が参加した。開発閣僚会議は、日本のODA資金を投入して、多国間ベースで東南アジア諸国の開発協力を独自に進めた＜ODA地域外交＞の嚆矢だった。

開発支援の対象国には、南ベトナムのような紛争当事国や紛争周辺国そして政治的不安定を抱える国が含まれていた。つまり開発閣僚会議は、東南アジア諸国に対する開発支援によって＜日本主導型日本・東南アジア地域多国間経済連携＞を築くという基本的性格に加え、経済目的を超える戦略的な安全保障面の意図があったのである。

しかし開発閣僚会議は、とくに東南アジア諸国連合（ASEAN）加盟国が日本のリーダーシップとイニシアティブに消極姿勢と抵抗を示したことから、74年11月で消滅した。当時、ASEAN諸国が開発閣僚会議の継続に消極的になったのは、四つの原因があった。第一に、日本企業のオーバープレゼンスが背景にあった。日本の経済進出は「経済侵略」などと形容された。それが軍政期の記憶と重なり、反日感情が高まっていた。

第二に、ASEAN諸国の自負である。なかでも、マレーシアの姿勢である。マレーシアは、日本が冷戦転換期に東南アジア外交を積極化させたときに、開発閣僚会議でも、マラッカ海峡航路整備でも⁽¹⁰⁾、合成ゴム問題でも⁽¹¹⁾、つねに日本に対してイニシアティブをみせた。

第三に、ASEANの集团的対外圧力・取引の力量である。ASEANが集团的対外

圧力の行使に成功したのは、70年代前半の合成ゴム問題より早く、開発閣僚会議での対日交渉だったのである。以後、日本はASEANの自主性を尊重せざるをえなくなっていく。

冷戦転換期初期の〈日本主導型日本・東南アジア多国間地域経済連携〉の試みはうまくいかなかった。ASEANのイニシアティブが奏功して、〈ASEAN主導型日本・東南アジア多国間地域経済連携〉に連携の主導権が移っていった。主導権が日本からASEANへと移ってしまったのである。

第四に、日本の開発主義と東南アジア諸国の開発主義が「共振」しなかった。開発主義の〈不共振〉である。日本は東南アジアの第一次産業（農業・漁業）開発を支援しようとした。しかし東南アジア諸国は、それぞれの工業開発・工業化を優先・重視していた。この〈開発主義的不共振〉は、工業化を目指す東南アジア諸国とくにASEAN諸国の抵抗・反発を引き起こした。

（2）太平洋協力の始動

しかし日本は、アジアの冷戦が転換期に向かいつつあった60年代後半に、東南アジア外交に加えて、太平洋協力という広域地域経済協力にも目を向けていた。学界と財界がイニシアティブをとって、〈日本主導型太平洋広域地域経済協力〉が始まる⁽¹²⁾。

太平洋協力が構想されたのは、60年代中期からである。当時、太平洋協力は日本の対外関係の新機軸だった。ところが、日本主導には限界もあり、日本の高度成長で日本と資源大国オーストラリアとの経済相互依存関係が深化して、アジア太平洋戦争以来のオーストラリアの対日警戒感が小さくなった結果、太平洋の南北に位置する日豪両国が〈日豪連携型太平洋経済連携〉を模索するようになった。

63年5月、日本の経済界は「日豪経済合同委員会」を開いた。これが65年5月に第1回会議が開催された「太平洋経済協力委員会」(PBEC)に発展した。当初、PBECには太平洋地域内先進国（日本・オーストラリア・ニュージーランド・米国・カナダ）だけが参加があった。

65年、学界からは一橋大学の小島清教授が「太平洋自由貿易地域」(PAFTA)を提唱した。このアイデアに日本とオーストラリアの学界と財界が呼応して、68年1月には、日本の外務省が後援して「太平洋貿易開発会議」(PAFTAD)第一回会議が開かれ、「太平洋貿易開発機構」(OPTAD)設立が提案された。

60年代後半から提唱された太平洋協力構想は、日豪が連携した、財界・学界の民間が主導した、域内先進5カ国に限定された協力構想だった、という特徴がある。60年代中期から70年代前半の太平洋協力が先進国間の民間経済協力構想にとどまったのは、三つの理由がある。

第一に、欧州の地域主義的脈絡に反応した構想の動機である。ヨーロッパでは、67年7月の欧州経済共同体（EEC）結成に向けた動きが進行していた。それに触

発され、太平洋地域でも先進国間協力を構想する動きが出てきた。

第二に、冷戦的脈絡である。65年2月に米国が北爆を開始し、ベトナム戦争激化の一途をたどっていた。太平洋地域での冷戦は、太平洋協力への共産主義国の参加が不可能だったことはいうまでもないが、米国が太平洋協力のイニシアティブをとることが難しく、そのことが日豪両国の連携を促した要因でもあった。

第三に、70年代後半から太平洋協力の主要な勢力となるASEANの脱植民地的脈絡である。ASEANは、67年8月に結成されて以後、70年代初頭までは脱植民地化過程で、領土問題などの加盟国間の内部対立が発生した。初期のASEANは、域内融和が最大課題だったという意味で、＜ASEAN内向化＞の時期だった。ASEANが域内対立を緩和して、一応の域内融和を確保した結果、＜ASEAN外向化＞ができたのは、70年代後半からである⁽¹³⁾。それまでは、太平洋協力などに向けて＜ASEAN外向化＞はできなかった。

当初の太平洋協力が、先進国とくに日豪の民間主導で起動されたことは、「民間外交」としては画期的なことだった。70年代後半には、日本政府も外務省外郭の日本国際問題研究所を利用して太平洋協力をコミットしていく。しかし、それまでは太平洋協力の方針は明確ではなかった。

四 福田ドクトリンへ 「巡航」期の外交方針

(1) 東南アジア五原則から福田ドクトリンへ 経済外交と反日感情への対応

戦後日本は、経済外交という外交手法を採ってきた。経済外交は、「政治よりも経済」「文化よりも経済」「心理よりも物質」の悪弊を生んでしまった。実際、74年1月の田中角栄首相のASEAN歴訪時に反日暴動が起こった。

田中首相は、東南アジアで反日感情の高まりを知っていた。そこでASEAN歴訪時に、いわゆる「東南アジア5原則」を打ち出した。この原則は、東南アジア諸国との関係について、平和と繁栄を分かち合う良き隣人関係の増進、相互理解の促進、自主性の尊重、経済的自立を脅かさず、その発展に貢献、自主的に行っている地域協力の尊重、である。

東南アジア5原則の骨子は、相互理解に基づく良き隣人、東南アジア諸国の自立と自主性の尊重、地域協力(ASEAN)重視である。それは反日暴動で日の目を浴びることはなかったが、基本精神は福田ドクトリンに継承された⁽¹⁴⁾。福田ドクトリンと呼ばれる政策方針は、77年8月の福田赳夫首相ASEAN歴訪時の「マニラ・スピーチ」として公表された。

福田ドクトリンは、日本が軍事大国にはならない、東南アジア諸国と政治・経済のみならず社会・文化など広範な分野で「心と心のふれ合う」相互信頼関係を築く、「対等な協力者」の立場で、ASEANの自主的努力に協力し、インドシナ諸国との関係を築き、東南アジア全域の平和と繁栄を構築する、という3原則である。

東南アジア5原則と比べると、福田ドクトリンは、反日感情が太平洋戦争の「過去」の記憶と認識が反日感情に連動していることを考慮して、「軍事大国にならない」と強調している、ベトナム戦争の渦中にあった共産主義インドシナ三国とASEANとの「橋渡し」役を日本が担い、「一つの東南アジア」の構築に取り込んで、相互理解・相互信頼を「心と心のふれ合う」パートナー関係と表現してみせた、という新機軸がある。

両者に共通するのは、東南アジア諸国の「自立」と「自主性」の尊重である。その理由は二つある。第一に、日本側の「傲慢」である。東南アジア特にASEAN諸国の開発主義政権は、外資導入とくに日本企業の進出と日本のODA供与を受け、＜対日依存型経済発展＞戦略に依拠しながらも、経済的自立を目指していた。地域的には、67年にASEANを結成して「集团的自立」と「集团的自主性」を達成しようとしていた。それに対して、日本政府はASEANの将来性を悲観し、日本企業は現地人スタッフの登用に消極的だった。両者は、ASEAN諸国の自主と自立への努力を軽視した日本の傲慢な態度を「反省」した外交方針だったのである。

(2) 自主・自立を求める＜脱大国主義的共振＞

第二に、ASEANの自主性・自立に対する日本の＜外交的共振＞である。ASEANは、アジアの冷戦とくに米中対立がベトナム戦争という「熱戦」と化した地域情勢下で、設立された。南ベトナムは＜対米依存型政治・経済・外交＞戦略をとった。しかし、ベトナム戦争で、国土と民心は荒廃した。

その悲惨な状況を見た東南アジア諸国は、冷戦に巻き込まれた対外依存ではなく、冷戦に抵抗して大国との間に距離を置く＜集团的自立・自主・自助＞を模索した。その結果が、ASEAN結成だった。冷戦は、超大国が中級国家・ミドルパワーを従属・依存させ、小国・途上国に武力介入さえ行って、超大国の勢力圏と影響力を極大化しようとしたシステムである。大国は一国主義・ユニラテラルな対外政策を展開する傾向がある。ASEAN諸国は、特定大国に全面的に従属・依存しても、国家発展にプラスにならないと分かったのである。

米国のユニラテラルな外交は対中関係にも現れた。72年2月に米大統領リチャード・ニクソンは中国を極秘訪問し、米中和解に踏み切った。日本は、ユニラテラルな米国外交にショックを受けた。田中首相は、9月に日中国交正常化を行った。

六二 この経緯は、一見、日本が対米追従したように見えるが、そうではない。戦後日本外交には極めて＜経済的動機＞が強くみられ、対米・対アジア外交は基本的には＜経済的動機＞に動かされた経済外交で展開されてきた。中国の市場と資源は、日本の経済外交に残された最後で最大のフロンティアだったのである。

冷戦下、日本は米国を「頭越し」にして独自に中国に関与することは難しかった。ところが、米国が日本を「頭越し」に米中和解を行ったことで、米中対立を軸とするアジアの冷戦は最大の転換点を迎えた。日本は、冷戦の転換と米国のユ

ニラテラリズムに直面して、独自外交を模索した。その焦点が日中国交正常化だった。

戦後日本外交は、一方で超大国自由主義国の米国の同盟国となって米国機軸を最重視しながら、他方で非同盟路線の小国と「アジアの一員」としての外交を展開する、という外交原則の間の矛盾を抱えてきた。米国とアジアという二つの外交焦点は、＜外交的反振＞を生んだ。

しかも、過度の米国基軸路線は「対米追従」につながる。対米追従外交は独自外交ではない。そこで、日本の独自外交の活路は「アジアの一員」としてのアジア外交にあった。60年代後半から70年代前半までの冷戦転換期は、米国のアジア地域での影響力が低減して、米国の対アジア関心と日本に対する外交的拘束力も弱まっていた。

当時は、日本から見れば、米国とアジアの間で揺れる日本外交の＜外交的反振＞を生む地域環境が、劇的に変化した時期だった。日本が自立外交・自主外交としてアジア外交を展開し、他方アジア諸国も＜脱大国主義＞を模索する＜外交的共振＞の好機がめぐってきた。＜脱大国主義的共振＞である⁽¹⁵⁾。

つまり60年代後半から70年代前半の冷戦転換期に、日本は米国に対して、ASEAN諸国は米国と日本に対して、外交的に自立・自主を模索して、ある程度は自立・自主を政策的にも実現した。日本とASEANは、もちろん米国の地域的影響力を排除はしないが、米国に対して自立と自主を模索して主張するという＜外交的共振＞のスタンスを共有していたのである。福田ドクトリンは、＜外交的共振＞のスタンスを、日本側が表現したものといえるだろう。

五 ＜大平路線＞ 環太平洋連帯構想と総合安全保障

(1) 環太平洋連帯構想 広域協力の三方針

大平正芳首相は、78年12月に内閣をつくり、太平洋協力と総合安全保障政策の原則を打ち立てた。大平首相は、「環太平洋研究グループ」を立ち上げ、太平洋の西岸・東岸・南岸をとりまく諸国の太平洋協力を外交の柱にすえた。

80年1月にオーストラリアを訪問した大平首相は「各国の文化的独自性と政治的自主性を理解し、信頼しつつ行われる地域協力であり、かつ地球時代にふさわしい開かれた地域協力であると考えます」と演説した⁽¹⁷⁾。

＜大平路線＞の二本柱の一つである太平洋協力の三方針は、第一は、「文化的独自性」の尊重である。言語・宗教・習俗など文化的に多様な太平洋地域で広域協力をを行うには、文化の違いを認めあうことが必要である。また太平洋地域では、軍事協力はもちろん政治協力の実施も難しい。ともすれば起こりがちな政治的・軍事的対立を緩和して、軍事・政治協力を迂回するには、文化協力の推進が適している。

第二は、「政治的自主性」の理解である。この用語とくに「自主性」という言葉は、田中首相以降、日本政府がASEAN諸国の政治的スタンスとASEAN協力の

自主性を尊重することを強調する際に用いられてきた。したがって、「政治的自主性」の理解とは、ASEAN重視に比重が置かれた表現である。

第三は、「開放性」である。太平洋協力の性格は、「排他的でなく開かれた緩やかな連帯」である。仮に「排他的・閉鎖的・厳格」な協力を行えば、経済発展の程度や政治体制の異なる域内諸国が太平洋協力に参加するとき、メンバーシップは限定されてしまう。

発展途上国と小国が多い太平洋地域で太平洋協力を行うとき、開放性を持たせれば、新規参加国は当然に途上国となる。つまり、開放性を確保すれば、先進諸国の発言力と主導性を抑制できる。いいかえれば、途上国は、先進国・域内大国がパワー・ポリティクスに傾斜することを抑制できる。

(2) 総合安全保障 包括的安保戦略の三方針⁽¹⁶⁾

大平首相は、79年1月の第87回国会での施政方針演説で総合安全保障に言及している⁽¹⁸⁾。「真の安全保障は、防衛力だけで足りるものではありません」「我が国は、資金、物資の両面にわたって、自由化を進めてまいりました。更に、文化の領域においても国際化を進めなければならない時代を迎えております」「一連のエネルギー政策を精力的に進めてまいりたいと思います」「国民食料の総合的、安定的確保は、政治の基本であります」。

演説で強調されているのは、防衛政策に加えて、文化・資源などの多面的な内政・外交である。つまり総合安全保障とは、国家安全保障の確保と民生向上を目的として、軍事・防衛・政治・経済・資源・文化といった領域を包括した総合的戦略である。

また大平首相は、80年1月の第91回国会での施政方針演説で、「国の安全は、外交、防衛、内政の各般にわたる総合的な施策の展開により図られるべきものであります」と述べた⁽¹⁹⁾。

相互依存が深化すれば、内政と外交の相互浸透が起こり、国際政治が国内政治を直撃することが起こる。たとえばエネルギー確保は、国際政治の影響を受けやすく、資源調達の外交努力に加えて、太陽光・風力発電などの国内政策も不可欠である。つまり、総合安全保障には内政と外交を包括する、という考え方である。

さらに大平首相は、79年11月の第90回国会の所信表明演説の「国際社会への貢献」の箇所、米国・中国・ソ連・韓国・ASEAN諸国を含む太平洋地域の諸国や中近東地域などの「政治経済的な安定のために、わが国は、国際社会の一員として、積極的に協力していく」と述べた⁽²⁰⁾。太平洋地域やユーラシアのとくに東半地域に多角的で包括的な国際協力外交を展開することで総合安全保障を確保する、という方針である。

このように総合安全保障は、安全保障が多面的な要素・分野から構成されると考え、多面的な分野で安全保障環境を総合的・包括的に整備する、外交と内政を包括的に捉える、太平洋地域に加えてユーラシア東半地域を外交ステージ

の射程に入れ、各地域の域内諸国に多角的外交を展開し、しかも各地域を包括する国際協力外交という視野がある。

これら三方針は、大平以後の首相の発想に大きく影響している。その意味で、戦後日本の対外関係で新展開と新機軸を打ち出した。それは、<大平路線>とでもいべきスタンスとして評価してもよいだろう。

六 「航路拡大」期の外交デザイン ユーラシア外交とODA

(1) ユーラシア外交の三原則 信頼・相互利益・長期的視点

橋本龍太郎首相は、97年7月に「ユーラシア外交」を提唱した⁽²¹⁾。ユーラシア外交の特徴は、第一に、冷戦後国際関係の大変化を「大袈裟に言えば世界の外交の焦点は、米ソ対立を前提とした大西洋・欧州の時代から、大小多数の国々が様々な姿でひしめき合うユーラシア大陸全体に移ったとさえ言えるかもしれません」と認識したことである。ユーラシアが国際関係で大きな比重を占め、いわゆる「グレートゲーム」に日本が参入する意思を表明したのである。

第二に、ユーラシア大陸東半のロシア・中国・中央アジア・コーカサスの諸国の体制移行と体制改革に注目し、とくにユーラシアの西端のロシアと東端の中国に対する「積極的関与」と「建設的関係」を構築する必要性を説いた。日本は、冷戦後の中口関係が国際関係の一大動因となると考えたのである。

第三に、やはりユーラシア外交に<経済的動機>があり、ユーラシアを外交的フロンティアと認識した。橋本首相は、ユーラシアの資源に大きな関心を示した。「中口の経済的接近」と「ユーラシア地域内の架け橋」としての中央アジア諸国に注目するのは、日本が資源確保という経済安全保障的な観点から、ユーラシア外交を展開しようとしているからである。

第四に、ユーラシア外交のなかで対口関係の三原則（信頼・相互利益・長期的視点）が提示されたことである。三原則は、90年代中期から使われるようになった「戦略的パートナーシップ」とか「戦略的互惠関係」の要素を端的に表現している。つまり、三原則は日本の新しい外交フロンティアであるユーラシア外交の原則としても、あるいは福田ドクトリン後の日本独自の外交原則としても、敷衍できる内容を含んでいる。

戦後日本外交は、戦争の反省に立って、米国とアジアを二本柱としたアジア太平洋外交として展開されてきた<海洋外交>である。それに対して、ユーラシア外交は、ユーラシア大陸を横断し、さらには縦断する外交的視野と展望を含む<大陸外交>である。

しかし、ユーラシア外交の可能性は大きいものの、限界もある。橋本政権以後は短期政権で、その政策展開が難しい時期が続いた。また、橋本首相自身が第142回国会の施政方針演説で「アジア太平洋地域の平和と安定のためにも、『ユーラシア外交』を進めていくためにも、基軸となるのは日米関係であり、安全保障、政治、経済にわたる幅広い関係をさらに発展させてまいります」と述べた⁽²²⁾。ユー

ロシア外交でも、＜米国の頸木＞をはずして独自のユーラシア外交を展開するのは難しいのが現実である。

（２）ODA外交の三原則 ODA大綱以後

60年代後半から始まったODAは、外交手段として重要である。ところが、ODAの理念・原則が必ずしも明確ではなかったため、ODA実施の効率性や透明性についての批判が多かった。そこで宮澤喜一首相は、1992年6月の閣議決定で「ODA大綱」を策定した⁽²³⁾。

ODA大綱は、環境と開発の両立、軍事的用途・紛争助長の回避、軍事支出・大量破壊兵器製造・兵器貿易の動向、民主化・人権・自由および市場経済化の四点をODA供与・実施の原則として示した。

ODA大綱の4原則は、市場経済化による開発と環境の両立という経済的側面、軍事的用途・動向という軍事的側面、民主化・人権・自由という政治的側面の3原則に整理できる。しかし、この三原則は実際のODA供与・実施の際に「柔軟」に運用されたため、厳格な原則とはならなかった。

そこで、ODAの効率性・透明性に加えて戦略性・機動性を高め、ODA実施原則を超える理念（目的・方針・重点）を明示するため、小泉純一郎首相は、2003年8月にODA大綱改定を閣議決定した⁽²⁴⁾。新ODA大綱は、旧ODA大綱の実施原則を「援助実施の原則の」として格下げして残しながら、理念を提示した。その理念は、整理されているとはいえないが、とくに戦略性を強調している。

「戦略的ODA」の理念は、経済社会の構造改革、平和・民主化・人権、人間の安全保障、の三点に要約できる。旧ODA大綱で「市場経済化」と表現されたものが、新ODA大綱では「経済社会の構造改革」と換えられている。また、「民主化・人権・自由」は、「平和・民主化・人権」に換えられている。「平和」とは、平和構築のことである。さらに、「人間の安全保障」(human security)が付け加えられた。

新ODA大綱の三つの基本理念は、人間の安全保障という視点から、ODAを実施するということである。人間の安全保障は西洋から輸入した概念だが、日本には「民生」という概念がある。民生とは、「国民・市民の生存・生活」である。新ODA大綱は、ODAの本来の目的である＜民生向上＞をあらためて打ち出した。

＜民生向上＞は、ODAの本来の目的である。新ODA大綱は、「紛争・災害や感染症など、人間に対する直接的な脅威に対処するためには、グローバルな視点や地域・国レベルの視点とともに、個々の人間に着目した『人間の安全保障』の視点で考えることが重要である」と「基本方針」で述べている。グローバリゼーションが個人の生存・生活に襲いかかる状況を打開するには、＜民生向上＞という理念を再確認する必要があるということだろう。

おわりに 四つのステージと八つの三方針・原則

本稿は、戦後日本外交には「四つのステージ」と「八つの三方針・原則」があると見立てた。第一の三原則は、占領期日本の吉田ドクトリンである。吉田ドクトリンは、占領終了で主権が回復する以前の外交路線だった。それは、基本的に対米関係をステージとして、日本側から日米関係を規定する原則だった。

第二は、『外交青書』創刊号で示された「外交三原則」である。この三原則は、現在も生きている基本原則だが、三原則間の矛盾は今も生じている。外交三原則は、対米外交に加えて、「アジアの一員」というアジア外交を外交ステージの射程に入れた。外交三原則は、アジア太平洋戦争を反省して、アジア太平洋外交というステージを模索したものである。第三は、アジア外交の三方針・原則である。

第四は、東南アジア五原則と、その延長上にある福田ドクトリンである。福田ドクトリンは、日本が「ひとつの東南アジア」の実現を支援しようとした点で、先見性があった。また、アジアの冷戦転換期に＜米国の頸木＞を打開しようとしたものでもあった。

第五は、アジア太平洋外交を太平洋協力という形に仕立てた三原則である。太平洋協力は、アジア外交と対米外交を組み合わせ、さらにはオーストラリアなどの南太平洋諸国を外交射程に入れた新機軸だった。環太平洋という外交ステージを見出したからである。第六は、総合安全保障の三原則である。

第七は、ユーラシア外交の三原則である。太平洋外交という＜海洋外交＞に加えて、ユーラシア外交という＜大陸外交＞を切り開こうとした点で、戦後日本外交の新しいステージを模索した。そして、戦略的パートナーシップの三原則を提示している。しかし、そこには＜米国の頸木＞もある。

第八は、ODA大綱である。ODA外交は、外交ステージというよりも外交手法である。ODA大綱は、日本外交の最大の手段であるODAに三つの原則と理念を創った。その理念は＜民生向上＞である。

現在、日本は「東アジア共同体」の創設を新たな外交ステージとしている。東アジア共同体構想は、第八の外交原則になりうる。実際、東アジア共同体構想には開かれた地域主義、機能的協力、普遍的・価値とグローバルなルール、という三原則が示されている。しかし、それは従来の外交原則を超えるものとはいえない。

註

- (1) 1948年1月の米国の陸軍長官ケネス・ロイヤルの演説。
- (2) 中西寛は、「軽武装・日米基軸・経済中心主義」という言葉を使っている。中西寛「吉田茂のアジア観 近代日本外交のアポリアの構造」『国際政治』第151号、2008年3月、18 - 19頁。

- (3) 第二条は、第一条に規定する米軍の駐留権を受けて、「第一条に掲げる権利が行使される間は、日本国は、アメリカ合衆国の事前の同意なくして、基地、基地における若しくは基地に関する権利、権力若しくは機能、駐兵若しくは演習の権利又は陸軍、空軍若しくは海軍の通過の権利を第三国に許与しない」と規定する。米国が日本の主権を制限できると解釈される文言である。
- (4) 玉木一徳「日本とASEANのパートナーシップ 『外交青書』からの教訓」岡部達味(編)『アジア政治の未来と日本』勁草書房、1995年11月、234 - 237ページ。
- (5) 『わが外交の近況』(『外交青書』)創刊号(1957年版)、7 - 8頁。
- (6) 『外交青書』創刊号は、経済外交を「経済力の平和的対外進出」と位置づけている。主な進出先は、米国とアジアである。
- (7) 『外交青書』創刊号、8頁。
- (8) 『外交青書』創刊号、9頁。
- (9) 玉木一徳、「日本主導の東南アジア開発閣僚会議 経済外交の挫折」『国士舘大学教養論集』第52号、2002年3月、1 - 15頁。
- (10) マラッカ海峡航路整備については、玉木一徳「マラッカ海峡をめぐる日本の東南アジア外交 『マラッカ・シンガポール海峡航路整備史』の検討」『国士舘史学』1998年3月、69 - 83頁。
- (11) 合成ゴム問題については、玉木一徳「日本・ASEAN関係の10年 合成ゴム問題を中心にして」『国士舘大学教養論集』第31号、1990年10月、15 - 29頁。
- (12) 玉木一徳「戦後日本外交と<圏域的公集> アジア太平洋とユーラシア」『二松学舎大学国際政経論集』第14号、2008年3月、55 - 56頁。
- (13) ASEAN各国の国内問題としては、1969年3月のフィリピン共産党軍事組織「新人民軍」結成、5月のマレーシアでの民族暴動、8月のインドネシアによる西イリアン帰属宣言があった。1972年9月にフィリピンで戒厳令が敷かれた。1973年10月には、タイで軍と学生が衝突した。また域内関係では、68年9月、サバ領有権問題でマレーシアとフィリピンが断交した。
- (14) 玉木一徳「日本・ASEAN関係の10年」、26 - 27頁。
- (15) <外交的反振> <外交的共振> <脱大国主義的共振>については、玉木一徳「戦後日本外交と<圏域的公集>」、57 - 58頁。
- (16) 「福田ドクトリン後のアジア太平洋地域外交 大平政権にみる変化」『国士舘大学教養論集』第53号、2003年、1 - 12頁。
- (17) 『外交青書』1981年版、367頁。
- (18) 『外交青書』1979年版、310 - 315頁。
- (19) 『外交青書』1980年版、334頁。
- (20) 『外交青書』1980年版、329頁。
- (21) 経済同友会(会員懇談会)における橋本総理大臣演説「今後の我が国の外交政策のあり方 対露政策を中心に」『外交青書』1998年版、208 - 216頁。
- (22) 『外交青書』1988年版、179頁。
- (23) 『外交青書』1993年版、90 - 101頁。
- (24) 『外交青書』2005年版、235 - 243頁。

- (25) 上海協力機構の設立経緯については、玉木一徳「中央アジア諸国の体制移行と上海協力機構 地域協力は自立をもたらすか」『国土舘大学教養論集』第56号、2004年、1 - 12頁

本稿は、文部科学省科学研究費補助金の支給を受けた「『パンチャシラ』国学原理の『地域原理』としての再生への模索」(課題番号18510220 研究代表 玉木一徳)の成果の一部である。

(考古・日本史学専攻 教授)