

佐藤栄作の対外認識とアジア政策

李 炯 喆

Sato Eisaku's External Perspectives and Asian Policies

Hyong Cheol LEE

Abstract: The purpose of this article is to analyze Sato Eisaku's external perspectives and his cabinet's Asian policies. Sato was concerned over a new relationship between Japan and Asia. Before becoming Prime Minister, Sato's Asian perspectives were idealistic, but as Premier, he sought for pragmatic Asian policies: namely, Pro-American, moderately Anti-Communist, and economy-oriented ones. In general, his cabinet's Asian policies took secondary importance. During Sato's premiership, his cabinet realized several Asian policies and set a new vision, but his Asian policies remained unresolved.

はじめに

1960年代は「黄金の60年代」といわれるほど、ヨーロッパと日本の経済成長が目立った時代であったが、世界政治には激しい地殻変動があった。米ソ冷戦の緊張はキューバ・ミサイル危機後から緩んだが、アジアの冷戦が火を吹いた。アメリカが局地戦たるベトナム戦争に本格的に介入したが、次第に泥沼にはまって、アメリカの威信が傷ついた。中国は米ソ何れにも属しない独自勢力として歩み出しながら、核武装をし、文化革命のさなかベトナム戦争を支援してアメリカと対決度を高める一方、過去の同盟国であったソ連とも対決姿勢を取り続けた。日本が親米協調外交を軸としながらも、自己主張ができるのは対中関係を含むアジア関係である。中国がアメリカの主敵として浮上したことで、米中対決の狭間で、日本の外交選択肢が制限されて、日本が自主的かつ積極的なアジア外交を繰り広げることが難しくなった。

本稿の目的は佐藤内閣（1964.11-1972.6）のアジア政策を対象にして、佐藤栄作（1901-1975）自身のアジア認識とそれが政策として具体化される過程を明確にすることである。もはや佐藤と佐藤内閣については数多くの研究が行われている。なかんずく、佐藤自身による日記が公開・出版されたことは、佐藤関連の研究にも大分役立つ。さらに、佐藤が岸信介の実弟であり、松岡洋右が伯父に当たるが、一方政界では吉田茂を師として仰いだことは、不言実行型人間とも言われる彼の政治意識を調べるうえで非常に興味深いことである。¹⁾

1. 戦後政治の中の佐藤内閣

自民党政治の根幹が派閥抗争であれば、佐藤政権の誕生はまさにその産物である。同じく吉田の門下生でありながら、政敵でもあった池田首相の禅譲によって、佐藤内閣が誕生した。経済主義を最優先した池田内閣は佐藤内閣に沖縄返還交渉、中国および韓国の国交正常化問題など重要

な外交課題を残した。

敗戦から始まった戦後日本政治が一段落ついたのは佐藤内閣であった。占領と講和、保革対決、安保闘争という熱い政治季節後の1960年代の高度成長と相俟って、日本の政治社会は根本的な変化を辿りながら1970年代を迎えた。池田とともに吉田政治を継承しながらも、佐藤は外交と安保問題にも踏み込みつつ、池田政治の限界を乗り越えて、吉田路線を戦後日本政治の基調と成した。高坂正暁は「楠田實氏の佐藤内閣論に寄せて」で佐藤政治について、「課題を選ぶに際して、吉田茂の忠実な弟子であった佐藤首相には、吉田茂のやりのこした課題を片づけて、日米関係をよりたしかなものにしたい、という気持ちがあったことだろう」と述べている。²⁾

本稿では述べないが、佐藤内閣の至上課題は沖縄返還であり、沖縄返還は敗戦と占領の名残を清算する作業でもあって、アメリカとの関係は佐藤内閣にとっても格別なものになった。大概、戦後日本の保守政治家らには自主外交への意志があつて、佐藤もしかりであつた。自主外交を行うならば、戦後日本を原点から規制している対米関係を建て直して独自の地歩を固めねばならない。しかし、戦後日米関係を考えれば、それは現実的には不可能である。佐藤も最初は自主を言い出したが、むしろ沖縄返還を求める過程で対米依存を深めることになった。佐藤内閣のアジア政策も対米関係から主体性を勝ち得るものではなく、むしろ対米関係を円滑にするため展開されたものである。

戦後日本のアジア外交とは戦前の大東亜共栄圏政策とは違って、アジアから欧米勢力を排除するものではなく、むしろアメリカを媒介することで実現されるものとなった。それは、アメリカの勢力が全世界的なものとなったので、過去のような旺盛な自己運動力を失った日本はアメリカとの協調を通してのみ外交が成り立つからであつた。もう一つは、日本とアジアとの関係において、日本とアジアとの接点は経済主義と反共主義であるが、アジアは戦前日本に対する敵愾心を、戦後日本に対する猜疑心と期待感を有していた。そのため、日本のアジア外交は日本-アジア-アメリカを結ぶトライアングル型にならざるを得なかった。それで、日本が自主を求めて自己運動をすればする程、日本とアメリカの関係ももっと浸透するという逆現象が起つたのである。

(1) 佐藤の政治ビジョンとSオペレーション

池田との自民党総裁選を競っていた佐藤は1964(昭和39)年7月に予定されていた総裁選に備えて、同年1月に佐藤オペレーション(Sオペレーション)という政策チームを発足して、将来の佐藤政権のため政策的な構想を準備した。このチームはハーバード大学の学者を集めて作った「ケネディ・マシーン」になつたものである。Sオペレーションの最終案は1964年6月に作成され、総裁選の政策宣言である「明日へのたたかい」と発表された。その内容は「外交問題は国内の政争の具にしないためきわめて慎重に取り扱う必要がある」と断り書きをした上、外交の基本姿勢には、平和共存の外交展開・国民の利益、経済発展に密着した自主外交の確立・アジア外交・日米間での真のパートナーシップ確立と日米安保体制の維持一をあげ、安全のための外交、経済外交、中共(中国)政策などを触れている。そこでは沖縄返還が挙げられなかったが、総裁選では沖縄返還を挙げて、正式に返還を要求していない池田首相を批判した。池田政権の「寛容と忍耐」、「所得倍増」で、一応内外に安定した日本でもあつたが、佐藤は池田に挑む新しい政権として「社会開発」を看板にかけた。社会開発とは、人間不在をもたらした「経済の池田」政治の歪みを是正して、福祉国家の実現を目指すものであつた。³⁾

自伝の『今日は明日の前日』⁴⁾で、佐藤は文化省設置の提唱し、「民族の誇りとなるような伝統的な文化を継承するものを立派にうち建ててもらいたい」⁵⁾と述べ、同書の「日本人であることの喜び」では、「その長い歴史によって伝統が貫かれていくことが、これまた尊いことであつて、この連綿として貫いているところに民族精神というものが生まれる。それがよく私の口にする民

族的使命感にもつながっている⁶⁾と民族の文化と精神を尊重した。⁷⁾池田政権が疎かにしていたとはいえ、民族文化と精神の育成は戦後日本の大きな課題である。佐藤には精神的な価値を政治化する意識的な側面があったと言われる。それは、単なる池田首相の対抗馬としてアンチ池田のビジョンではなかった。佐藤の池田批判の一つは、日本は経済力をつけながら、それを政治的に利用しないことであった。1964年の総裁選出馬時の声明で、彼は、「経済力とともにわが国の国際的地位は上がったが、真に自主性のある外交は展開されなかった。この意味から池田君の時代は終わったと思う」と語った。⁸⁾

(2) 自主外交と安全保障

自主外交が成立するためには何をなすべきか。佐藤は一橋大学名誉教授中山伊知郎との対談で、次のように述べた。⁹⁾

私は日本ほどしあわせな国はないと思う。経済の繁栄だけ言っておけばいい。国民生活の向上を言っていればいい。(中略) 繁栄は言うけれども、安全は禁句のようにになっている。何かセキュリティのことを言えば日本を軍国主義化するのではないかといっておそれる。そのために日本から危険な軍事基地撤廃を叫ぶというようなことで、英国労働党ウィルソンのような考え方がどうしても出てこない。

佐藤の弁から日米安保をめぐる国論の分裂と高度成長に専念したあまり安保意識が薄くなったことを案ずる様子が伺える。そのため、佐藤はウィルソンとの対談を援用しながら、国民の気概を促している。¹⁰⁾

ウィルソン労働党党首との対談で、ウィルソンは「相手が核兵器を持つ限り、英国がそれを持つことには異存がない。(中略) しかし、これは財政的に、そういう余裕はないはずだ。そういう財政的な余裕があれば、もっと社会保障に力を注ぐのがいいと思っている。NATOもその兵備でよるしい、そのところだけちがうんだ(筆者注：保守党は核兵器の開発を推進)」と言った。(中略) ウィルソンの言っているように、「自分の国の安全は自分たちの力でこれを保障する」ということはたしかにその通りにちがいない。日本もそうなってほしいと思う。(中略) ただ、自分の国は自分の力で守るという決意がなければならぬし、それによってはじめて自主的な外交も展開できる。また、そういうところにはじめてほんとうの自由がある。いま日本にはその気持ちちがう。(中略) 国の安全確保に対し自主的な考え方を持たないところに、果して外交上の自主性ありやと言いたい気がする。

イギリスのウィルソンの発言を援用しつつ、日本も自国防衛の意志を持ち、自分の責任を果たそうとする心構えになってからこそ、自主外交ができると、佐藤は述べている。総裁選の過程で、佐藤は「憲法の自主的改正」を発言したものの、自主のため改憲をするつもりではなかった。しかし、佐藤の認識に自主の意識は生きていた。それがどのように生かされるかを、アジア外交の中で探ってみよう。

2. 佐藤のアジア外交認識

日本は1957年の『外交青書』で「外交3原則」を公表して、日本がアジアの一員であることを打ち出した。早くも岸首相は東南アジア開発基金という戦略的な構想を打ち出したが、日本のアジア政策には具体的な成果はなく、相変わらず願望の域に留まっていた。佐藤は日本のDAC加入に際して行った演説である『繁栄の中の道』の「世界経済における日本」の中で、「アジアの低開発国に対する経済協力は積極的に進めるべきである」¹¹⁾、「わたくしの申しあげていることは、一口で申せば、太平洋諸国が進歩のために提携しよう(パシフィック・パートナーシップ・フォア・プロGRESS-3P)」ということですが、「そのために皆が積極的に行動すれば、単に低開発国

に実効のある助力が与えられるだけでなく、太平洋の、ひいては自由諸国の安全のために大きく貢献するだろうと思うからであります」¹²⁾とアジアとの連携と日本の使命感について述べた。佐藤は『繁栄の中の道』の「繁栄と勝利」の中で、次のように述べている。¹³⁾

私がケネディ大統領に会いましたときに、ケネディ大統領が「日本の役割として東南アジア諸地域の開発にもっと積極性をもってほしい」という話をしたのですが、東南アジア地域に対しては、日本の財界もむろん積極的な進出の意欲を持っております。しかし、力の及ばない点の一つ、もう一つは、やはり戦前の武力侵略につぐ“経済侵略”との非難や警戒を受けやすいところから、いわば遠慮している向きもあるわけであります。ケネディ大統領のさきに申しましたような発言は、われわれを非常に勇気付けるものでありますが、しかし、受入れ国の国民感情もあることでありますから、やはりこれは、世界機構の中で行うことが望ましい。そういう意味で、日本はまず、現在存在する機構のダックに加入することが必要でありましょう。(中略)ここで強く感じましたことは、もはや今日は一国の経済、一国の繁栄だけを考える時期ではないということであります。

佐藤は戦前からの観念的なアジア主義ではなく、吉田流の専ら実用的なアメリカ頼みでもないアジアのリーダーとして日本という自覚的な戦略外交を明確にしていた。「日本がアジアにおけるよき指導者として信望を高めていけば、アメリカ政府にとって日本を重視することの利益は高まる。逆に日本がアジア近隣諸国において怨嗟的であれば、米国は日米基軸でアジアを治められない事態に陥る。日本重視政策の効用は低下するのである」¹⁴⁾との五百旗頭氏の指摘どおりに、佐藤はアジア外交に戦略的な効用性を持ち込んだのである。

3. 佐藤内閣のアジア政策－柔らかい反共の壁づくり－

戦後日本のアジア外交の特徴を概略すれば、反共主義と経済主義の要因があげられる。日本政治外交の中の反共主義は戦前からの流れでもあり、特に戦後の反共主義はアメリカのアジア冷戦戦略とも軌を一にしながら、対米関係の強化のため戦略的に用いられたことが特徴であるが、すべての首相が戦略的外交を行ったわけではない。佐藤は自ら好んで「反共の信念」を口にし、「保守政治家のバックボーン」を説いてやまなかった。¹⁵⁾確かに、佐藤は池田より鮮明な反共色を滲ませていたが、それについては綿密な検討が必要である。

1960年代の日本は高度成長とともに先進国入りを果たしたので、アメリカから経済力を軸とした「柔らかい反共の壁づくり」が要請された。しかし、日本には憲法第9条の制約もあって、アメリカの冷戦戦略の積極的な支援を避けつつ、周辺国家の厳格な反共政策からも距離を置くことができた。佐藤内閣にしてみれば、ベトナム戦争と韓国・台湾政府の厳しい反共政策には簡単にコミットできるものではなかったが、アメリカの冷戦戦略支持の一貫として何らかのコミットメントをせざるを得なかった。日本がアメリカとの協調外交を採りながらも、独自の主張ができるのはアジア外交であり、特に1960年代半ば中国の世界的な位相が強化されつつあったので、佐藤内閣にすれば、中国問題は沖縄返還とともに最重大な課題であった。佐藤も政経分離による日中間交流だけに満足したわけではない。長期的観点から対中政策を検討したかったが、アメリカの強硬な対中態度と中国の革命外交への旋回によって、中国問題は佐藤の認識と政策能力を超えたので、中国問題は二次的なものとなり、佐藤流の「待ちの政治」、もしくは「不作為」の域のものになってしまったのではなかろうか。

(1) 東南アジア諸国の訪問

首相就任後の外務省との勉強会(11月18日)で、アジア外交に対する基本姿勢を示した。それは「東南アジア情勢は国際緊張の集約的表現であり、東南アジアの政治安定と経済繁栄は、日本

の安全保障と不可分の関係にある。単に輸出市場を確保するというだけではなく、自由と平和を守る見地を基調として経済協力を検討すべきだ」というものであった。¹⁶⁾

佐藤は2度にわたって東南アジアを訪問した。10年前、彼の兄である岸も2度東南アジアを訪問して東南アジア開発基金構想を提案したが、アメリカに拒否された経緯がある。二人の兄弟間に東南アジア政策の連続性はなかろうか。佐藤は内閣発足にあたっての談話の中で、「外交面では流動する世界情勢の中であって平和共存外交を推進することを内外に明らかにしたいと思いません。わが国の国際的地位の向上に伴い、わが国の動向は世界政治に大きな影響を与えています。したがってこれからの日本の役割は世界の福祉の実現のため欧米先進諸国と協力しつつ南北問題の解決、とくにアジアの民生安定をめざすことにあると思います」¹⁷⁾のように述べた。アジア国家と善隣友好関係を深めるのが主な目的であるが、実はアメリカを訪問する前の実績づくりであった。佐藤には沖縄返還という至上の政治目標があったので、その環境づくりのためのアジア訪問でもあった。

6月から始まった韓国、台湾、東南アジア8カ国、大洋州2カ国訪問旅行を終了し、11月の訪米を残すだけになった。佐藤はアジア訪問について、「第1は、訪問国の実情を知り、そして各国に日本の平和を願望している立場を理解させること、第2は各国首脳とアジアの平和と安定、特にベトナムと中国問題について、率直に話し合うこと、第3に2国間問題について意見交換し、懸案の解決促進と貿易拡大などを図る」ことであると述べた。佐藤は外遊先で「安全保障の問題は単に軍事力だけでは解決しない。経済的な安定と繁栄が共産主義の進出をくいとめる」との発言を再三行なった¹⁸⁾佐藤内閣期に実現された東南アジア開発閣僚会議とアジア開発銀行は日本の東南アジア政策の両輪であって、ある意味では岸の東南アジア開発基金の実現でもあった。しかし、東南アジア開発閣僚会議は1966年に設置されて1974年11月の第9回会議を最後に自然消滅したが、その期間はベトナム戦争の消長とほぼ一致した形態になる。佐藤は「アジア開発閣僚会議開く。(中略)中共、北鮮、北越は別として、英米を初め積極的に声援を送られる。殊に正式代表ではないが、カンボチャ及びインドネシアがオブザーバーを送ったことは、何といっても成功に違いない」のように述べている。¹⁹⁾佐藤の東南アジア政策とベトナム戦争と無関係ではないという記述でもある。

東南アジア諸国の中で、日本とインドネシアの関係は格別なものであった。スカルノが失脚してから親米反共のスハルトが権力を握り、彼は佐藤とも個人的な親睦を図った。²⁰⁾インドネシアを訪問した佐藤は歓迎振りに喜びながらも、「途中学校の側では自動車の進行をとめる程の歓迎ぶり。いい時はこの様子だが、逆になったら大変だらうと国民性から感じる」と含蓄に述べた。²¹⁾案の定、1974年1月田中首相がインドネシアを訪問した際、東南アジアではもっとも親日的であったはずのその国で史上空前の反日デモに遭遇した。

(2) 韓国との国交正常化とASPAC

日韓国交正常化に際して、日本の国内では韓国内とは異なる理由から猛反対があった。社会党の反対は、日韓条約が本質的に軍事同盟とベトナム戦争へ繋がっており、さらに南北朝鮮の対立を固定化させるおそれがある、というのが主な理由であった。社会党は国会の代表質問で、「日韓軍事同盟やベトナム戦争加担の危険性を上げ、日韓条約は基本的な点で、両国政府の見解がまったく食い違い、こんな条約は前例がない」と激しく攻撃して提案された案件の一括撤回を要求する。²²⁾しかし、親共左翼政党のすじ論がどうであれ、韓国が反共国家として自立するようにアメリカも支持していただけない、佐藤内閣にしても14年間も引きずってきた日韓国交正常化に決着をつけて、アジアのリーダーとしての地歩を固めるのが現実外交である。

1964年秋韓国の提案で設立したアジア太平洋協議会(ASPAC)第1回会議が、1966年6月

ソウルで開かれた。そもそも日本は反共国家の韓国が主導するASPACの参加には消極的であったが、会議の穏健化に自信がついてから参加した。韓国も会議成功のため、政治・軍事色が前面に出ることを押さえ、日本もASPACが域内の連帯感高揚の場とすることに力を入れて、椎名外相も「現実には、世界の他の地域に比較して、アジア太平洋地域において連帯意識が低く、地域的協力も進んでいない」と述べた。しかし、ASPACがベトナム戦争と中国問題と無関係のはずがなく、なるべく多くのアジアの国がついていける組織にするため、「はじめは低いギアで抑制しながら進むことが必要」であった。ASPACでの日本の役割は「リーダーとしての日本」と穏健な反共主義を目指しながらも「ベトナム周辺を固める」ことであった。²³⁾ ASPACは1972年ソウルでの7回会議を最後に、それ以後開催されなかった。

米中接近があってから日本は沖縄返還の過程で声明された韓国・台湾条項の無効を言い出した。もはや日中国交正常化が実現され、ベトナム戦争の和平会議も始まり、アジアの政治構図は変化されつつあったので、アジアでの反共的な組織・政策は変更を容儀なくされた。

(3) ベトナム戦争

アジア外交に乗り出した日本にとって、ベトナム戦争は厄介な問題であったが、「40年の不況」に喘いでいた日本にベトナム特需は日本経済を潤すに決まっていた。日本はアメリカの同盟国にもかかわらず、他のアジアの同盟国とは違って、憲法第9条のため参戦は避けられる。しかし問題は、ベトナムに深入りしていたアメリカを如何に支持するかであった。

しかし、ベトナム戦争が世界的にも支持されていなかっただけに、第2次東南アジア訪問の際、訪問に反対する学生デモが発生して死者も出る大騒ぎになった。佐藤がベトナムを訪問すれば、否応なくアメリカの戦争と南ベトナムを支持することになる。25時間訪問が計画されていたが、政治の師である吉田茂の死去によって、佐藤のベトナム訪問は4時間に短縮された。楠田氏は「サイゴン訪問直後の吉田茂の死という出来事は、当時の佐藤内閣が置かれた立場から見て、内部のものとするれば単なる偶然としては片づけられないものであった。ベトナム戦争は当時、わが国の政治に大きな翳りをなげかけており、佐藤総理のサイゴン訪問には、殆どの新聞はじめ、多くの知識人が反対だった。しかし、日米関係を重視する佐藤内閣としては、避けて通ることのできない政治課題であった。(中略) 同行していた寛子夫人が『やっぱり吉田さんに救われたわね』と、一言私にもらしたことがある。(中略) 吉田さんの死によって、最小限に切り抜けることができたという実感を、その言葉によって示されたものであろう」といみじくも言った。²⁴⁾

ベトナムを訪問する直前のフィリピンで、マルコス大統領の訪問を受けて会談をした際、佐藤はベトナム問題について約1時間話したが、マルコス大統領の提唱に対して「当方も出兵しておらぬので7カ国会議には出席しない、その方が将来の和平交渉に役立つとのべ、賛成してくれた」として、ベトナムへの深入りを避けた。²⁵⁾ 佐藤首相がベトナムを訪問したので、一応アメリカに対する義理は果たしたが、日本と中国との関係が一層冷ややかになるのは必至であった。

(4) 日中関係の行き詰まり

佐藤首相は新内閣発足翌日の11月10日に記者団と会見した。その中で、「日韓関係と中国問題」を佐藤内閣の重要課題としてあげた。しかし、中国問題は早くも暗礁に乗り上げた。日本政府が中国の政治局員である北京市長彭真氏の入国を拒否すると、中国はにわかに高姿勢に出てきた。「中国人民を敵視する佐藤内閣の重大な行動」、「佐藤内閣は悪名高い岸信介と同じやり方」と批判し始めた。

佐藤は台湾と東南アジア訪問の前の首相官邸での記者会談で、「日本の姿勢は、自由主義諸国とのつきあいについてだけでなく、共産国とでも同じだ。北朝鮮とでも同じだ。北朝鮮とも実際のつき合いはしている。中国との間も、互いに協力しないとアジアの平和はない。これが基本的

な考え方だ。国府へ行くことが反共路線を固めるのではないか、との見方があるようだが、これは違う。日本の外交路線はあくまでも共存路線であり、中国もわかってほしい²⁶⁾と述べた。アジアの連帯感の強化とか、アジア近隣諸国との善隣友好関係を深めるといのはアジア外交から反共主義を薄めようとする佐藤の建前である。1967年9月佐藤の台湾訪問直後、中国は日本の北京特派員の退去を命じた。佐藤は「随分乱暴な言論圧迫の処置と思ふ。困った連中²⁷⁾と不快感を示した。様々な内外要因によって日中関係が躓いたが、佐藤自身の対中認識にも限界があったであろう。日中関係の悪化については省くことにするが、佐藤内閣期の日中関係は奇しくも岸内閣期と同様に着実に行き詰まり、佐藤も硬直した対中関係を改善しようとしなかった。中国の国連加盟をめぐる佐藤内閣の選択は、日本での政権交代がない限り、日中関係の改善は有り得ないという証でもあった。佐藤首相の秘書官を務めた楠田實氏は次のように述べている。²⁸⁾

佐藤が中国の国連加盟をめぐる、アメリカの「逆重要事項指定・複合二重代表制両決議案」の共同提案国になったことについて記者会見を行った。採決の見通しについては「勝算ありと自信をもって答えるわけにはいかない。物事にスジを通していくことが国益に合致すると思う」と答えた。もし、佐藤さんが自分の政権維持に恋々するような気持ちが少しでもあれば、ああいう決定は下せなかったであろう。その結果、日本は日和見で、功利的で、風向き次第でどうにもかわる信用できない国だという国際視野会の批判を受けたであろう。国際社会で、いったんそういう烙印を押された国は、なかなか立ちあがれない。歴史上の多くの事実がそれを示しているのではないだろうか。

私は、日本の政策は中国との現実外交の上でも成果がそれなりあったと思っている。(中略) 軍事力はなくても、経済力を背景にスジを通した外交を行なう場合、これだけの力のある日本ともし友好関係を築くことができれば、それが中国にとってどれだけプラスになるかと中国側の計算は、その後の日中国交正常化交渉において日本の立場を有利にこそすれ、決してマイナスにならなかったことは確かだと思う。

高坂正暁氏も「楠田實氏の佐藤内閣論に寄せて」で以下のように述べている。²⁹⁾

私は昭和45年以後の佐藤内閣の積極性の欠如ということで、中国との関係における無策を取り上げるつもりはない。というのは、佐藤内閣が日中関係打開のために積極的に行動しなかったことによって、日本の国益が具体的に損なわれたとは思われないからである。(中略) 「ニクソン・ショック」は不愉快ではあっても実害はなかったのである。(中略) 佐藤首相は二つの「ニクソン・ショック」のあと、あわてて行動をとることもせず、ヒステリカルになってアメリカを批判することもしない、という腹の重さによって、彼の内閣の最後の仕事をしたとさえ言えるかも知れない。

佐藤自身も「九時米国から帰へって来た愛知揆一君と福永健司君の両名から、国連に於ける両君の奮斗ぶりと併せてアルバニア案成立の経過をきき、尚今後の進むべき方向等につき協議する。二名とも至極元気で、くいなき戦をして来た事とよろこぶ³⁰⁾のように淡々と受け止めている。勿論、佐藤内閣が対中関係改善のため、何もせず手を拱いたわけではない。福田外相の「アヒルの水掻き」が意味しているように、佐藤日記の中でも中国問題で腐心している様子が伺える。世論は佐藤内閣を「時代逆行的」と批判したが、高坂氏の指摘のように、佐藤には「沖繩疲れ」があり、国際情勢の急変に際して動じなかったことが評価できよう。³¹⁾ 中国問題は次期内閣がやればよいというのが佐藤の本音であったであろう。

4. 佐藤内閣のアジア政策の限界

「経済の池田」を乗り越えた「政治の佐藤」らしく、佐藤内閣はアジア外交を戦略的に用いて、

アメリカの同盟国として肩代わりをした。しかし、佐藤に自主の意志があろうとも、首相になってからは観念的にならずに手堅く現実外交を展開した。逆説的になるが、アメリカに十分に協力することで、自立の道を探ろうとしたのではなかろうか。1960年代の日本外交にそれなりの限界があって、佐藤もその限界にぶつかったのは当然であろう。佐藤内閣のアジア外交の限界として以下をあげよう。

(1) 親米・反共外交

戦後日本が親米国家となり、アメリカの冷戦戦略に組したことは自然な結果であった。戦前の自主外交があまりにも極端であり、さらに戦後の対米依存というものがあまりにも深化したせいか、佐藤内閣にとっても自主のための選択肢が狭まったのは事実である。そのような状況で、アメリカの政策に協力するのが次善の選択肢である。アジア外交が反共的な性格になるのもそのせいであり、それは現実外交から見れば、理に適うものである。しかし、佐藤外交が柔軟性を失って、反共主義に原理的に縛られることはなかった。それが韓国や台湾の反共外交と異なる所である。

(2) 屈折した相互性

日本とアジアとの関係を見れば、決して対等な関係にならなかったのは当然であろう。植民地と宗主国、支配と服従のような過去からの非対称性と先進国と後進国のような今日的な非対称性によって、両方の関係は屈折してきた。外交理念としては相互性を言うが、アジアとの対等な関係は現実性の乏しいものであった。日本のアジア政策に戦略性はあるものの、しばしば「都合としてのアジア政策」に陥ったのもそのためであろう。

(3) 未完の自主外交

1968年の1日内閣は9月13日岐阜で行われた。「国を守る気概と発想の転換」というテーマにした。チェコ事件という国際的に悲痛な事件があった直後であって、国民の意志と政治体制の選択という問題が戦後世代にあらためて提起されることになった。³²⁾佐藤は日米安保の効用性について次のように述べた。³³⁾

戦後われわれは、平和国家として生き、経済的發展、文化の進歩によって、世界のなかで、かがやかしい地位をしめることを念頭にしています。そして核兵器をもたず、作らず、持ち込まずという原則を国民的意志としております。したがって軍事的には、国力相応の防衛体制をしていますが、その能力は必ずしも冷厳な国際情勢に対応しうるものではありません。そのたりないところを日米安保体制によって補っているわけであります。日米安保が、もっとも賢明な国民的選択であったことは、戦後20数年の平和と繁栄の歴史が実証しております。

(中略) 国民が国を守る気概をもつということは、個人の自由を守ることによってそのまま通じています。個人の自由が守られ、自由な社会制度、自由な経済活動、自由な政治活動があってこそはじめて進歩があるのであります。

佐藤は退任あいさつの中で「明治開国いらい日米関係の推移は、つねにわが国運を左右する決定的な要因でありました。(中略) わが国にとって米国との関係は国の安全を確保し、繁栄を維持して行くうえにかけがえのない重要性を有するものであります。(中略) この機会に私は『日米友好なくして、日本の繁栄・アジアの平和なし』という私の信念を、次代をになうわが国の指導者たちに贈りたいと思うのであります」、「明治維新いらい百年、わが国は先進国に追いつき追い越すことを目標としてまいりました。しかしながら今日、わが国はもはや手本とすべき先達をもたない前人未達の山野に足を踏み入れているのです。われわれ日本人はこれからの進路を自分で考え、自分の運命は自分の手できりひらいて行かねばならないところまで到達しているのであります」³⁴⁾と述べた。佐藤も対米協調と自主の狭間で悩んでいたようである。国益からみれば日

米関係を最優先にするのはやむを得ないことであろうが、佐藤時代も今日も日米還元主義という現実外交の慣性から逸脱していない。吉田、池田、佐藤の本音がどうであれ、吉田路線という鋳型はあまりにも重いのである。自主外交の課題は今日においても重きをおいたままである。

おわりに

1969年11月21日のナショナル・プレスクラブでの演説で、佐藤は「アジア・太平洋」の構想について述べた。「沖縄返還によって名実ともに戦後の時代に終止符を打ち、日本が米国と協力してアジア・太平洋地域、ひいては全世界の平和と繁栄に貢献して行く時代であります。(中略)このような展望に立って太平洋をはさむ二大雄邦たる日米両国が協力する時代、これが私のいう太平洋時代なのであります」、「すなわち、民族や宗教や文化を異にするアジア諸国が、自由と独立とを享有しつつ、相互に協力してともに繁栄するよう軍事力でない側面から協力することこそ、わが国が1970年代における国家目標として追求すべき課題であります」、「米国と日本がこのような協力を実現するならば、そこに始めて太平洋時代が豊かな内容をもってくるのであります。私個人としては、この太平洋新時代の将来について大きな期待と確信をもっております。(中略)今や人種、歴史などを著しく異にする太平洋の二大国が、同盟関係よりもっと高い次元に立って、世界の新しい秩序の創造に協力して行くという世界的な大実験に手をつけようとしているといえるのであります」³⁵⁾

1960年代の末に、日米両国のように人種と歴史を異にする「太平洋の2大国」が「世界の新しい秩序の創造に協力していくという世界史的な実験に手をつけようとしている」と述べたのは戦後外交思想史上も、特記すべきことだったといえると、入江昭氏は高く評している。³⁶⁾確かに、戦前のアジア主義と比較すれば、佐藤のいうアジア・太平洋主義は人種と地域を越えた遥かに普遍的なものであった。しかし、アメリカを介するアジア・太平洋主義の中で、如何にして日本の自主性を求めるかはなお大きな課題であった。時々、佐藤は実兄である岸との政治的な類似性を言われていた。推測の域で言えば、佐藤に岸の影響がなかったとは言えないであろう。勿論、佐藤内閣時代にアジア経済協力体が実現されることはなかったが、漸く日本のアジア外交が理念づくりの段階に入ったと言えよう。それで、アジア経済協力体実現へともう一つの飛び石を置くことができた。

注

1) 佐藤の人生経路の記述については省略するが、佐藤夫人は次のように記している。

佐藤寛子『佐藤寛子の宰相夫人秘録』朝日新聞社、1985年、32頁。

大阪へ左遷(大阪鉄道局長に勤務)され、そこで死ぬか生きるかの大病にかかったり(終戦前後の1ヶ月半くらい)、私の伯父にあたる松岡洋介や、栄作の兄の岸信介が戦犯容疑でつかまるなど、わが一族にとって大変な危機でした。(中略)“栄作は運の強い男だ”とよくいわれます。刺客にねらわれながら、間一髪のところ助かった公邸での事件もそうですが、過去の役人生活、長い政治歴を振り返ってみても「ツイてるなあ」と思うことが何度もあります。東大卒業のあと、十年以上も地方勤務の役人でくすぶっていながら、本省に戻るやとんとん拍子で課長になり、局長だ。政界に入ると、先輩政治家が公職追放されたりした関係もあって、議席ももたずに官房長官の要職につくやら。そして造船疑獄事件では自由党幹事長として非難の矢おもてに立ち、その後の保守合同では新党入党をこぼんで孤立しながら、最後には総理に…。

2) 楠田實『首席秘書官』文藝春秋、1975年、203頁。

- 3) 楠田實編著『佐藤政権2797日・上』行政問題研究所, 1983年, 62頁。S.オペレーションの誕生の経緯とその目的については, 楠田『首席秘書官』24-31頁を参照。
- 4) 首相の座を目指す過程で, 佐藤自身が政治ビジョンを示したのが、『今日は明日の前日』と『繁栄への道』である。この自伝は佐藤が首相になる前の政治的制限が少なかった状況で書いたものであったので, 結構観念的な表現もあるが, 佐藤の生の政治思想を伺うことができる書物である。佐藤は「今日は明日の前日」の意味合いについて「今日は昨日の翌日」という考え方もあるだろう。そして, そこには, 過去の自分の言動に対する反省の要素も含まれている。その反省は, もちろんあすへの希望につながる。だが, 私は“今日は明日の前日”という考えで, より積極的にこれからの人生を歩んでいきたい」のように説明した。佐藤栄作『今日は明日の前日』フェイス, 1964年, 「はじめに」を参照。
- 5) 同上, 230頁。
- 6) 同上, 233頁。
- 7) 佐藤の抱く日本民族観は純潔な単一民族観である。それについてもう少し紹介すれば, 以下の通りである。前掲書, 233-234頁。

フランスに行くとルーブル博物館があるけれど, そしてその立派さに胸打たれる思いはするけれど, しかしそこに飾られてあるものが全部フランスのものとはいえない。ルーベンスのものにしてもバンダイオのものにしても, それはすべてよその国からきたものにすぎない。それらはけっきょく陸つづきの国のものであって, 陸つづきだから盛んに交流が行われたということなのだ。そのため民族的な清潔さをなかなか保つことができない。

ところが, 日本は島国だから, そこに住むものの純潔も保ち得ているといえるものではないのか。この民族の純潔というものは, そういう意味で尊いと思う。世界のどこを歩いてみてもそういうものはないといえよう。

そこで各国を歩いてみても, 私たちは, そういう意味での誇りを十分持つことができる。顔の色がすこし黒いか, 白いか, あるいは茶色いかというくらいの相違はあっても, もともとと同じ人種なのだから, ほんとうの民族愛, あるいは民族精神を貫き得ないことはないわけである。

しかも, この国は, 本来が平和的な民族なのだ。最近では, あの第2次大戦に示したようないささか誤られたものがあるが, 本来は平和を愛好する民族なのである。教養もあり, さらには勤勉な国民である。
- 8) 山本剛士『戦後日本外交史Ⅵ』三省堂, 1984年, 86頁。
- 9) 佐藤栄作『繁栄への道』周山会出版局, 1963年, 173-175頁。
- 10) 佐藤『今日は明日の前日』276-282頁。
- 11) 佐藤『繁栄への道』20-21頁。
- 12) 同上, 23頁。
- 13) 同上, 55-56頁。
- 14) 楠田實著(編・解題五百旗頭真/編・校訂和田純)『楠田實日記』中央公論新社, 2001年, 970頁。
- 15) 朝日新聞論説委員の一柳東一郎氏の評論。再引用は楠田『佐藤政権2797日・上』70-71頁。
- 16) 山本, 前掲書, 86頁。
- 17) 楠田『佐藤政権2797日・上』41頁。
- 18) 同上, 253頁。
- 19) 伊藤隆監修『佐藤栄作日記2』朝日新聞社, 1998年, 407頁。

- 20) アメリカもスハルト政権を支援すべく、日本の役割に期待した。『楠田實日記』によれば、若泉氏から総理への伝言として、「米首脳としては、スハルト訪日の際の状況にはがっかりしている。なんとかインドネシアだけは引っ張っていきたいので、日本政府が十分な配慮をしてくれることを切望している」と記されている。『楠田實日記』215頁。
- 21) 『佐藤栄作日記3』150 - 151頁。
- 22) 山田洋三『正伝佐藤栄作・下』新潮社，1988年，45 - 46頁。
- 23) 山本，前掲書，93 - 98頁。
- 24) 楠田『首席秘書官』18 - 19頁。
- 25) 『佐藤栄作日記2』495頁。
- 26) 楠田『佐藤政権2797日・上』221頁。
- 27) 『佐藤栄作日記3』132頁。
- 28) 楠田『首席秘書官』130 - 131頁。
- 29) 同上，207頁。
- 30) 『佐藤栄作日記4』454頁。
- 31) 高坂正暁「佐藤栄作」渡辺昭夫編『戦後日本の宰相たち』中央公論社，1995年，206頁。
- 32) 楠田『首席秘書官』93頁。
- 33) 同上，93 - 94頁。
- 34) 楠田『佐藤政権2797日・下』394 - 398頁。
- 35) 同上，81 - 91頁。
- 36) 入江昭『新・日本の外交』中央公論社，1991年，144頁。

参考文献

- 伊藤隆監修，1998年『佐藤栄作日記2 - 4』東京，朝日新聞社。
- 入江昭，1991年『新・日本の外交』東京，中央公論社。
- 岡本文夫，1972年『佐藤政権』東京，白馬出版。
- 楠田實，1975年『首席秘書官』東京，文藝春秋。
- _____ 編著，1983年『佐藤政権・2797日・上下』東京，行政問題研究所。
- 楠田實著（編・解題五百旗頭真／編・校訂和田純），2001年『楠田實日記』東京，中央公論新社。
- 佐藤栄作，1963年『繁栄への道』東京，周山会出版局。
- _____，1964年『今日は明日の前日』東京，フェイス。
- 佐藤寛子，1985年『佐藤寛子の宰相夫人秘録』東京，朝日新聞社。
- 千田恒，1987年『佐藤内閣回想』東京，中央公論社。
- 林茂・辻清明編，1981年『日本内閣史録6』東京，第一法規。
- 堀越作治，1998年『戦後政治裏面史 - 「佐藤栄作日記」が語るもの - 』東京，岩波書店。
- 宮崎吉政，1980年『宰相佐藤栄作』東京，原書房。
- 山田栄三，1988年『正伝佐藤栄作・上下』東京，新潮社。
- 山本剛士，1984年『戦後日本外交史VI』東京，三省堂。
- 渡辺昭夫，1992年『アジア・太平洋の国際関係と日本』東京，東京大学出版会。
- _____ 編，1995年『戦後日本の宰相たち』東京，中央公論社。