

はじめに

戦略が、自己の定めた目標をその持てる力によって達成するための合理的な手段選択を意味しているとするれば、第二次世界大戦後の日本ほど、戦略を立てにくい状況にあった国家は少ないだろう。なぜならば 1945 年 8 月の敗戦によって日本はその力を大幅に失ったからである。その時点で日本は、軍事力はほとんど完全に喪失し、経済的にも大幅なダメージを受け、外交的にも旧敵国として占領され、警戒される存在となった。いわば日本は国際政治の中で主体としての行動能力を喪失し、受け身の客体となったのである。この状況において戦略を語ることは意味を持ち得ないとすら思われた。

しかし敗戦後 1945 年で世界有数の経済大国となった軌跡を見れば、戦後日本が全く戦略をもたず、幸運のみによってその地位に達したと考えることにも無理があるだろう。本報告では、敗戦から 1970 年頃までの戦後日本外交は、数多くの対立や混乱も経験したが、巨視的にはある一定の目標を追求する点でかなり一貫した戦略をもってたと捉える。その目標は敗戦国としての地位から脱し、国際社会の正当な一員としての立場を回復することであった。

こうした目標を明確に設定し、日本に与えられた力とその限界を冷静に把握し、国際環境の現実を観察することによって、戦後日本の外交戦略の基本枠組みを設定したのは敗戦後の最初の 10 年間のほとんどの期間、外相や首相として指導した吉田茂であった。彼の外交路線については 1960 年代以降日本において再評価され、80 年代には「吉田ドクトリン」という表現が定着するに至った。しかし近年の史料公開や研究者による再評価では、従来吉田外交論はその経済志向の側面を過剰に強調するものであったと見なされ始めている。吉田が日本の経済復興を重視し、また、軍事力ではなく経済的互惠関係に日本外交の軸足の一つを見出したことは確かだが、吉田の目標はそれにとどまらず、より政治的な側面をもっていた包括的なものであったのであり、何よりも当時の日本人の感情に適合し、また、国際環境の中で実現可能なものであった。その点にこそ、吉田の敷いた外交戦略が戦後日本外交に安定した基盤を与え得た根拠を見出しうるのである。

また、本報告では、吉田がその骨組みを与えた戦後日本の外交戦略を実際に肉付けしたのは、吉田を後継した指導者たちであった点にも言及する。その系譜は、経済的発展、国際社会への非軍事的関与、自由主義を基調とする国内的調和を重視する石橋湛山や池田勇人の流派と、反共主義、国際社会での威信と独立性の回復、ナショナリズムを強調

する鳩山一郎、重光葵、岸信介などの流派に分かれていた。佐藤栄作は両者を融合する立場にあり、アメリカの占領状態が継続していた沖縄の施政権返還を最大の目標とし、1972年その実現を果たして引退した。二つの流派は対抗しつつも脱敗戦国の外交戦略に関しては協力し、その目標を実現したのである。

1 「外交戦略」の意味

まず、「外交戦略(diplomatic strategy)」という言葉について考えてみたい。外交については、ハロルド・ニコルソンの「対外政策(foreign policy)」と「外交(diplomatic negotiation)」という有名な区分がある¹。ニコルソンは、前者は国内の政治過程や手続きによって営まれる政策形成過程を指しているのに対して、後者は他国との平和的な調整を目指した交渉を指しているのだという。すなわち、「対外政策」は多様な国内的利害を反映した「立法的」性質を有するのに対し、「外交(交渉)」はその技術の機微に通じ、交渉相手の状況も知悉した専門家の「執行的」業務だというのである。

こうした区別はニコルソンの経験、つまり、第一次世界大戦以前の少数のエリートが対外関係を手中に収めていた時代が終焉し、対外関係に対する国内政治や世論の影響が重要性をもつようになった時代への変化を反映していることは容易に推測できる。しかしニコルソンは、ある国家の対外政策と外交交渉を成功に導かれるための基礎となる、より高次の概念には言及していない。それは外交戦略(diplomatic strategy)と呼びうるものである。ニコルソンの定義による対外政策はもっぱら国内過程を反映しているので、それがその国の置かれた国際環境に合致し、実現可能であるか否かについて保障はない。また、外交交渉はいかにすぐれた専門家によって行われても、そもそも実現不可能な目標を実現するような手品ではあり得ない²。

対外政策と外交交渉が成功するためには、一国の対外政策が全般的に整合的であり、かつ、その国が置かれた国際環境の中で実現可能な範囲の目標を設定することが必要なのである。特に国内体制の民主化と国際関係における相互依存の進展は、国内社会からわき上がる対外的要請を際限なく増大させる可能性をはらんでいるので、様々な要請の間で優先順位をつけ、実現不可能な要求や重要度の低い要求に対して実現可能でかつ重要度の高い要求を優先させるよう、世論や政府を説得せねばならない。こうした機能を担うのが、ここでいう外交戦略である。それは公的には外交ドクトリンとして表明され

¹ Harold Nicolson, *Diplomacy*, 2nd ed. (London: Oxford University Press, 1950) (ハロルド・ニコルソン(斎藤眞・深谷満雄訳)『外交』(東京大学出版会、1968年)。

² ニコルソンの外交観は、第一次世界大戦後のパリ講和会議に大いに影響を受けている。そして「外交戦略」という観点を明確に意識しなかった点に、ウッドロウ・ウィルソンの外交に対するニコルソンの二律背反的評価の一つの源泉があるように思われる。Harold Nicolson, *Peacemaking 1919* (London: Constable, 1937).

るし、政府内では様々な対外政策や外交交渉を統合する見取り図として作用する。外交戦略、対外政策、外交交渉という区分は、戦略(strategy)、戦術(tactics)、戦闘(battle)という軍事分析ではなじみのある区分と共通性をもつ。外交交渉や戦闘は訓練された兵士や外交官の仕事であり、対外政策や戦術は兵士や外交官に指令を与える将校や立法者・官僚の仕事である。外交戦略や軍事戦略は政府指導者や軍事指導者の仕事である。

前世紀の大戦略(grand strategy)の歴史を扱った論文の中で、軍事史家マイケル・ハワードは「(軍事)戦略とは、常に自国の独立を目指し、しばしば自己の影響力の伸張を目指し、時には自己の支配圏の拡大を目指す」とし、その手段として「軍事力、富、同盟国、世論」があると指摘している³。外交戦略も、基本的に同様の目標(ただしその目標は軍事戦略よりも多様で精細に富んだものになり得るが)を設定し、軍事力や経済力、友好関係、国内世論といった手段(ただし暴力的、強制的な使用は除き、平和的な手段に限る)で実現することを目指す。

このように外交戦略を考えた時、第二次世界大戦に敗北した直後の日本ほど、戦略の立案が困難な条件にあった国家は珍しいだろう。戦略は常に目標と手段の相関関係によって設定されるのだが、敗戦後の日本は国力をほとんど失っていたからである。日本は軍事的に完全に敗北し、ポツダム宣言によって非武装化を命じられていた。経済的には国富の約三分の一を戦災で失い、海外の植民地も失い、更に海外から600万の日本人が急速に帰還した。外交的には日本は戦争末期には完全に孤立し、しかも戦後世界では連合国が国連を組織するのに対して旧敵国という二等国家の地位を与えられることが予想された。そして国内世論についても、このような破滅的な戦争をもたらした責任はどこにあるのかをめぐって分裂する危機をはらんでいた。

しかしこのように不利な条件にもかかわらず、戦後日本は、達成されるべき目標を限定し、限られた力を賢明に用いることで外交戦略を組み立てることは不可能ではないことを示す例となった。日本は、第一次世界大戦後のドイツとは異なり、戦後秩序の正当性を基本的に肯定した上で国際社会に早期に復帰し、国際社会の正当な一員と見なされることを目指し、その目標を1970年前後にはほぼ達成した。1950年代に日本は独立を回復し、GATTや国連といった基本的な国際機構の一員となった。1960年代にはOECDに加入するなど先進国としての地位を獲得し、1970年代には先進国サミットの構成国となるなど、世界の国際秩序の一角を担う存在となった。その過程で、日本に課せられた様々な制限は次第に撤廃され、日本を占領したマッカーサー元帥が強く固執した米国による沖縄の保有すら、その施政権の日本への返還という形で終止符が打たれたのである。

もちろんこうした外交的成果がなんらかの幸運によってもたらされたと考えることは可能である。実際、後に見るように戦後国際環境は奇妙な形で日本に有利に作用するこ

³ Sir Michael Howard, "Grand Strategy in the Twentieth Century," *Defence Studies*, Vol. 1, No. 1, (Spring, 2001), pp.1-10.

とになった。しかしそのことを考えてもなお、戦後日本の成功が一定の外交戦略なしになし遂げられたとすることは常識に反しており、むしろ何らかの戦略の存在を推定させる。それは日本が敗戦国としての立場にあることを認めた上で、それを脱することを目標とし、各種の手段を統合的に発揮した結果であった。日本人自身が、日本が首尾一貫した外交戦略を追求したことを認めたがらない傾向をもつし、実際、政権交代のたびに「ドクトリン」が称揚されるアメリカと比べて、日本では「戦略」といった概念で思考する政治家や専門家が少ないことは事実である。にもかかわらず、マクロな視点で捉えた時、日本は外交戦略と呼べるものをもってきたし、その形成に主導的に携わった指導者を挙げることもできる。戦後期については、こうした外交戦略の形成者として吉田茂を考えることができる。

2 吉田茂の戦略構想

吉田茂(1878～1967年)が戦後日本外交に対してもつ重要性については、今更語る必要がないほど指摘されてきた。敗戦後十年間という重要な時期のほとんどの期間を首相ないし外相として指導したという事実だけを考えても、吉田の残した遺産の大きさは否定しようもない。特に1960年代に国際政治学者高坂正堯が吉田茂の業績を肯定的に再評価して以降、吉田外交の重要性は戦後日本外交を語る上での正統教義となった⁴。英語圏では、高坂以降の吉田再評価に対して批判的な立場をとる John Dower の著作が吉田茂についての唯一の本格的な伝記であり続けており、ダワーの著作は日本における進歩的左翼の見解と基本的に一致するものだが、吉田に対する肯定的、批判的いずれの立場をとるにせよ、吉田の決定の重要性は一般に認められてきた⁵。

高坂の吉田評価は包括的でニュアンスに富んだものだが、その主要部分は以下のようにならざるを得ないであろう。吉田は日本が軍事的に完全に敗北したことを認めた上で、よき敗者として占領政策に協力した。にもかかわらず、軍事的敗北を外交的策略で取り戻すことはある程度可能であり、それを実現しようとした。特に吉田は軍事力が対外関係で果たす役割を相対的、副次的に捉え、むしろ経済的目標の追求を第一義に掲げ、そのために米英の海洋勢力と友好関係を結び、開放的な国際経済体制に参画することを重視した。逆に冷戦が軍事的緊張を増す中でも日本の再軍備に消極的であり、むしろ日米安保体制下でアメリカによる軍事的庇護を受けることを選択した。

⁴ 高坂の吉田評価は、1964年に公表された「宰相吉田論」によって開始され、1967年の「吉田茂以後」および「偉大さの条件」という二つの論文で補足、修正された。最初の論文は大いに注目を集め、これら諸論文は1968年、『宰相吉田茂』という題名で中央公論社から発売された。

⁵ J.W. Dower, *Empire and Aftermath: Yoshida Shigeru and the Japanese Experience, 1878-1954* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1979). この著作は、吉田が戦前に帝国主義的政策を実行した外交官としての経歴をもっており、自由主義的、開明的な政治家というイメージは虚飾に過ぎないと強調する。

こうした吉田評価は 70 年代から 80 年代にかけての日本で定着した。特に 1980 年代には、「吉田ドクトリン」という言葉で吉田の外交戦略は表現されるようになった。日本でこの言葉を最初に普及させたのは国際政治学者の永井陽之助であると見なされるが、永井によれば、経済中心主義、軽武装、日米安保という三本柱が吉田ドクトリンの本質であって、それこそが戦後日本外交の正統教義として継続されるべき外交戦略とされたのであった⁶。

しかしこの時期から、吉田の外交戦略が戦後日本の正統教義であることを認めた上で、それを批判する立場が増え始めた。たとえばアメリカの日本専門家 Kenneth Pyle は、永井とほぼ同時期に Yoshida Doctrine という言葉を使い始めたが、彼の場合はそれを日本型重商主義という意味で捉え、批判的に扱った。つまり国際秩序や国際安全保障問題について負担を負うことを避け、経済的に定義された自国の国益を追求することに専心する外交戦略として「吉田ドクトリン」を定義し、批判したのである⁷。吉田の経済中心主義こそが自己中心的な政策の源泉という訳であった。

更に 90 年前後に冷戦終焉と湾岸危機・戦争という巨大な変革を経験した後、「吉田ドクトリン」は日本国内でも厳しい批判に曝されるようになった。右派は、吉田が憲法問題を曖昧にしながら自衛隊を発足させ、占領権力と日米安保に依存することで国民の独立心を奪ったと批判した⁸。左派は吉田の対米配慮は過剰なものであり、結果としてアメリカに従属的な戦後外交の源泉となって基地その他の過重な負担を負わされた日米安保体制の元凶であると批判した⁹。こうした変化は、1990 年代に日本が外交的、経済的に挫折感を抱き、日本の自己イメージが従来よりも批判的なものとなったことと無縁ではないだろう。

しかし近年の史料公開や研究の進展は、吉田外交に対する別の観点からの再評価も促している。高坂が提示し、後に永井などによって整理された吉田路線ないし吉田ドクトリンのイメージは、過度にその経済中心主義や軍備に対する躊躇を強調し、吉田自身が抱いていた安全保障に対する強い関心を正当に評価していなかったのではないかと、というものである。特に新たに公開されたいわゆる「西村調書」は、吉田の下でサンフランシスコ講和条約と日米安保条約の締結を取り仕切った西村熊雄が外務省を引退する前に整理した記録であり、従来明らかにされていなかった吉田周辺の動きや文書を明らかにした¹⁰。同史料によれば、1950 年頃から本格的に講和準備を開始した吉田は、安全保障

⁶ 永井陽之助『現代と戦略』(文藝春秋、1985年)。

⁷ パイルの立場は後に、Kenneth B. Pyle, *The Japanese Question: Power and Purpose in the New Era* (Washington D.C.: AEI Press, 1992年)(ケネス・パイル『日本への疑問』(サイマル出版会、1995年))にまとめられた。

⁸ たとえば片岡鉄哉『日本永久占領：日米関係 隠された真実』(講談社+α文庫、1999年)。

⁹ たとえば豊下楯彦『安保条約の成立』(岩波書店、1996年)、三浦陽一『吉田茂とサンフランシスコ講和』(大月書店、1996年)。

¹⁰ 史料を特定していないが、この史料を最初に使った研究は、猪木正道『評伝吉田茂』(読売新聞社、

問題について自らイニシアティブをとり、官邸に外交専門家と軍事専門家の懇談会を設けて検討を依頼し、その結果を外務省の準備に反映させた。

吉田外交の頂点は1951年1月から2月にかけて来日したジョン・フォスター・ダレスらとの交渉であった。ダレスは中国共産化などの東アジア外交の低迷に苦しむトルーマン政権が共和党の支持獲得のために国務省顧問に任命した人物であり、対日講和問題の解決を委任されていたのである。ダレスの関心は、朝鮮戦争の動乱の中で緊張を増す東アジアの冷戦の中で講和独立し、米軍の占領を解除された日本が西側志向を選択し、特にアメリカと同盟関係に入る意思をもつかどうかであった。

ダレスが代表するアメリカの思惑に対して吉田の外交戦略が練り上げられ、対外政策と外交交渉が執行されたかを詳細に分析する余裕はない¹¹。結論的には、吉田の外交戦略は次のような構造をもっていたと言えるだろう。

1. 日本を敗戦に至らせた日本の政治体制について伝統的、保守的要素と改革的、進歩的要素を混合させ、再構築を図ること。具体的には国民の大半の尊敬を受ける天皇制を象徴天皇制という形で脱政治化した上で存続、定着させつつ、同時に国民主権、平和主義といった要素を盛り込むことで急進的な国内世論や占領権力の要求に応え、連合国の対日猜疑心を弱めること¹²。
2. 戦前日本が国際連盟の理事国として世界の主要国の一角であったことを肯定的に評価し、そうした立場を取り戻すために一刻も早く主権を回復すること。長期的には、敗戦国としての地位を脱し、国際社会の中で「名誉ある地位」(日本国憲法前文)を占める存在に復帰すること¹³。
3. 戦前日本が軍国主義化し、無謀な拡張主義をとった背景には国内経済の脆弱性があったと考え、米英が主導するブレトン・ウッズ体制に早期に参加し、自由

1981年)であると思われる。その後、『堂場肇文書』として青山学院大学国際政治経済学部所に所蔵されるようになった同文書の一部は、植村秀樹『再軍備と55年体制』(木鐸社、1995年)、豊下楯彦『安保条約の成立』(岩波書店、1996年)、田中明彦『安全保障』(読売新聞社、1997年)などによって本格的に利用されはじめ、近年では多くの研究者が西村調書を利用している。2001年になって外務省は西村調書の公開に踏み切り、2002年に入って『堂場肇文書』に含まれていない巻も含めて、『日本外交文書』として刊行された。(外務省編纂『平和条約の締結に関する調書』(外務省、2002年)五冊。)文書公開を機に行われた対談として、菅英輝・坂元一哉・田中明彦・豊下楯彦「吉田外交を見直す」『論座』2002年1月号、94~113頁がある。ただし、「西村調書」は間違いなく貴重な史料だが、西村熊雄による整理を経た史料であり、原史料そのものではないことには注意を要する。

¹¹ より詳しくは、中西寛「吉田・ダレス会談再考 - 未完の安全保障対話 - 」『法学論叢』140巻1・2号(1996年11月)204~265頁。この論文の際には、「西村調書」そのものは利用できなかったが、その後「調書」を読み、基本的な点で見解を修正するのを感じなかった。「調書」に基づく吉田外交についての報告者の分析は、中西寛「講和に向けた吉田茂の安全保障構想」伊藤之雄・川田稔編著『環太平洋の国際秩序の模索と日本』(山川出版社、1999年)282~305頁参照。

¹² GHQの強い圧力の下で明治憲法が日本国憲法へと改正される過程で、吉田は当初は外相として、後に首相として改正を推進する立場に置かれた。吉田は当初憲法の全面的改正に消極的であったと見られるが、GHQの強い意向が明らかになるにつれ、憲法を一種の「国際条約」と見なして積極的に支持した。

¹³ 吉田がダレスとの対話で繰り返し強調したのは、日本が主権を回復し、自主独立の国となること、またアメリカが日本の自尊心(amour-propre)を尊重することであった。

貿易の恩恵を享受することで戦後復興を進め、経済発展の基礎を据えること

- 4 . 日本が自ら対外的機能を備えた軍事力を保有することは、国内の政治対立とアジア、オセアニア、ヨーロッパ諸国の国際的警戒心を強め、経済的にも大きな負担となるだけでなく、戦前軍部との人的継続性を残してしまうことになる。朝鮮戦争にもかかわらず、日本に対する軍事的脅威は大きくなく、特にアメリカが日本の防衛にコミットしていれば対外的安全保障は当面確保されうる。
- 5 . 共産主義の脅威は深刻なものであり、明確に対決されねばならない。しかしこの脅威の性格は本質的にイデオロギー的なものであり、社会経済的問題やテロによる不安醸成、宣伝等による政治的浸透が問題である。従って共産主義の脅威に対抗するためには、治安力の強化、資本主義的政治経済体制の安定と繁栄、対抗宣伝などが主たる手段となるべきであり、軍事的対応はむしろマイナス面が大きい¹⁴。

要するに吉田は、(1)日本の敗戦国としての地位からの脱却、(2)経済的繁栄の追求と非軍事的手段を基調とする対外関係の構築、(3)共産主義のイデオロギー的脅威に対抗した対称的な手段による封じ込め、という三つを日本外交の基本目標に据えた。この時期の日本の多数の国民や特に保守的な指導層にとってこれらの目標は歓迎すべきものであり、また当時の日本が置かれた国際環境の中で相互補完的に追求しうるものであった。

こうした戦略的目標の追求にあたって吉田が動員できる資源は限定されたものであった。にもかかわらず、二つの環境的要因が吉田に力を与えた。第一は、日本の地理的、人的資源であった。太平洋をはさんでアメリカに対峙し、しかもユーラシア大陸アジア部において中口朝鮮半島と海を隔てて接している日本は、戦略的要衝であり、特にアメリカにとっては味方につけておく価値が高い存在であった。しかもアジアにおいて唯一の工業化を開始していた日本は、天然資源をほとんどもっていないにもかかわらず、高い人的、知的資源をもっていた。第二に、いうまでもなく冷戦の開始、特に東アジアでの激化は日本の戦略的価値を一層高めた。軍事的にソ中の太平洋進出を抑え、対朝鮮半島、ソ連、中国への作戦基地として重要であるだけでなく、政治的に数少ない非西洋の反共国家としてアジア諸国を西側に引きつける材料となり得た。経済的にも繁栄し、安定した日本の実現は、資本主義の普遍的効用を共産主義に対して示す格好の証拠となるものであった。

更に吉田にとって幸運だったのは、冷戦期の世界においては軍事力が特殊な位置づけを与えられるようになったことである。すなわち軍事力の役割はますます、潜在的敵国

¹⁴ こうした吉田の共産主義観は、ある意味でジョージ・ケナンのそれと相通じるものがあったと言えるだろう。両者は共産主義の脅威が軍事的なものよりもイデオロギー的なものであり、社会経済的な問題の深刻化こそが共産主義の脅威を強める主たる源泉と見ていたのである。

による使用を抑止、限定することに集中されるようになった。朝鮮戦争が結局、38度線の南北分断を継続したまま休戦に終わったことは、軍事力の帰納的限定を決定づけるものであった。こうした環境の中で、対外的に行使できる軍事力を保有できないという戦後日本の条件は対外戦略を実行する上での障害となる程度が限定された。

吉田の具体的な対外政策として二つをあげておこう。第一は、日米安保関係の設定である。吉田にとって米英との協調こそが戦後日本の基調となるものであり、特に冷戦環境下でアメリカの軍事的保護を受けることは当時の日本の安全保障にとって基本的重要性を有していた。しかし他方、アメリカとの緊密な関係は一定の対外政策の拘束要因となり得たし、また、米軍の駐留や日本再軍備要求が国内的に大きな負担になる懸念もあった。吉田はダレスとの交渉を通じて、日米安保関係の設定については積極的姿勢を示し、また、講和後の米軍駐留の継続、講和後の漸進的な防衛力の整備といった点でアメリカ側の要求に譲歩し、妥協を成立させた。

しかし吉田は対米交渉だけに集中し、アメリカから安上がりな安全保障を獲得することだけを目指したわけではない。日米の国力の差は否定すべくもなかったが、吉田は同盟の安定のためには何らかの相互性の感覚が必要であることを理解していた。ダレスとの交渉の際、吉田は日本の工業力の積極的な提供を申し出ることによって日本が同盟に貢献しているとの姿勢を示そうとした。吉田のこの提案は「日米経済協力」構想としてしばらく追求されたが、アジアの軍事的緊張が低下するにつれて棚上げとなった¹⁵。しかし吉田がアメリカに依存すれば事足りると考えていたわけではないことは明らかである。

第二に吉田は、対中政策について積極姿勢を示した。朝鮮戦争で中国の義勇兵と交戦した結果、アメリカは極度に反中の姿勢をとるようになっていた。しかし吉田は、中ソ関係は「一枚岩」ではないと見抜き、早期から中国に資本主義国が働きかけ、一種のチトー化を促すことができると考えていた。彼は「民主主義の第五列」として日本の実業家が中国に資本主義に近づくことを促すことができるとアメリカ側を説いた。それはもちろん日本経済にとっても有利な政策であったが、吉田は共産主義に対する逆浸透作戦としてこうした提案を重視していたようである¹⁶。

結局吉田の提案はアメリカの受け入れるところとならなかった。米世論、特に米議会は対中強硬色が強かった。それだけでなくダレスらは、日本と中国の接触は中国を西側寄りにするよりも日本を東側寄りにする危険が大きいとも考えていた。しかし吉田の提案は、彼が東アジア国際情勢について独自の認識をもち、それに基づいて政策判断を行っていたことを示している。

吉田の外交戦略は、51年9月に締結され、翌年4月に発効したサンフランシスコ講和

¹⁵ 『調書』183～93頁。日米経済協力については、中村隆英「日米『経済協力』関係の形成」近代日本研究会編『年報近代日本研究4 太平洋戦争』（山川出版社、1982年）279-302頁。

¹⁶ *FRUS*, 1951, Vol. 6, part 1, pp. 827-8、『調書』47-8、196-7頁。

条約という形で大きな成果を挙げた。それは完全に孤立し、大敗北を喫した国家に対する講和条約としては寛大なものであり、賠償範囲も限定され、沖縄を始めとする周辺諸島に対する日本の主権も否定されなかった。それは冷戦と特に朝鮮戦争という特殊状況のなかでこそ可能であったとは言え、吉田が外交の大局観と機敏な判断力を示した結果であったと評価できる。

しかし吉田は、講和独立後に彼の外交戦略を有効に追求できなかった。官僚出身の吉田は国内政治に強い基盤をもたず、特に保守政治家が復帰してくると主導権を低下させた。更に吉田の再軍備に対する曖昧な姿勢、日本国憲法の非武装条項と日米安保という同盟関係に伴う米軍駐留の矛盾は国民の吉田に対する不満を増大させた。とりわけ米軍基地問題は、右翼からは日本の独立を損なう弱腰として、また左翼からは対米従属として非難された。

他方で吉田はアメリカとも摩擦を抱えた。アメリカ、特に米軍部は講和独立後に日本が早期に軍備、特に 30 万人規模の陸上兵力を整備し、米地上兵力が日本防衛義務から早期に解放されることを期待していた。しかし吉田はこうした規模の再軍備は経済負担となり、国内論争を巻き起こし、旧軍勢力の復活を許し、国際的な懸念を増大させるとして反対した。吉田は憲法を理由に再軍備を拒否し、警察予備隊から保安隊、自衛隊へと兵員と任務を徐々に拡大していく道を選んだ。しかも陸海空の兵種構成を備え、陸上兵力主導の構成をとらなかった。陸上兵力は編成上 18 万人規模を目標とすることとされ、その後上方修正されることはなかった。

また、吉田は戦中期から戦後にかけておきた大きな国際政治上の変化にもついていけなかった。この間、朝鮮半島や東南アジア諸国やオセアニア諸国が独立したのだが、吉田の世界地図は欧米と中国が主体であったようである。アメリカの後押しを受けて吉田は韓国やフィリピン、インドネシアなど東南アジア諸国との国交樹立を図ったが、大きな紛糾の末にフィリピンと賠償協定を結んだ以外には外交的進展は果たせなかった。

結局 1954 年には吉田政権は内外共に行き詰まり、首相の座を放棄せざるを得なくなった。しかし吉田の外交戦略は、吉田を追放した人々も含む彼の後継者たちによって引き継がれ、実施されていくことになった。

3 吉田茂の後継者たち 二つの系譜

吉田茂の政界引退後、保守政党は糾合され、1955 年に自由民主党が発足した。自由民主党には吉田子飼いの池田勇人らのグループも加わったが、反吉田を掲げた鳩山一郎、重光葵、岸信介らが当初は主導権を握った。彼らは吉田の政策が国家の独立や自衛力の整備といった基本政策をないがしろにし、アメリカに依存した外交を行っていると批判

した。

彼らの外交は、特に国際社会への復帰という面で成功した。1955年、日本はガット（GATT）加入に成功した（多くの国からは制限的な条項を適用されたが）。また、鳩山一郎は吉田との対抗意識もあってソ連との戦争状態を終了させることを追求し、スターリン死後、雪解け政策をとっていたソ連との間で56年に日ソ国交回復宣言の成立にこぎつけた。北方領土問題を棚上げにしたために平和条約は結ばれなかったが、日本はソ連とも外交チャネルを確立したのである。その成果の一つは56年の国際連合への加入だった。また、東南アジアや反共的なアジア諸国に強いのも彼らの強みだった。岸信介は首相として台湾、東南アジア、オセアニアを歴訪し、インドネシアとの賠償交渉を妥結させた。彼らにとって反共民族主義は親和的だった。

しかし独立や国家の自尊心を重視する彼らにとって、皮肉なことに対米関係や防衛力の整備は困難なテーマとなった。重光は鳩山政権の外相として55年夏訪米し、日本の防衛力整備計画と、米軍の日本からの将来の撤退、日米安保条約の対等条約への改定を訴えた。しかしダレス国務長官は、日本が太平洋のアメリカのプレゼンスの防衛に参加できない段階で、日米安保を変更する必要性を認めず、重光に乱暴にお説教をした¹⁷。

重光に限らず、独立を訴える民族主義者にとって、冷戦下で日本がどのような軍事力を備えるべきかは困難な問題を惹起した。冷戦下では大量の核を保有する米ソ以外は軍事力の意義づけを与えることは困難になっていたのである。岸政権は発足当初に「国防の基本方針」を閣議決定し、防衛力の長期整備計画も立ち上げたが、アメリカが核抑止に比重を移し、日本の再軍備を待たずに地上兵力を日本本土から撤退したことが示すように、日本の防衛力は軍事目標なしに積み上げられる結果となった。

彼らはまた、国内での支持獲得にも困難を来した。鳩山は長く続いた吉田政権への嫌悪感の反動から人気を博したが、選挙では自民党は期待したほど伸びなかった。特に彼らが掲げた自主憲法制定のスローガンは大衆的アピールを獲得できなかった。岸信介も中小企業や農業に対する保護を拡充し、同時に「日米対等」を訴えて大衆の支持獲得を図ったが成功しなかった。岸は矢継ぎ早に国内治安強化政策を打ち出し、その強権的体質が批判されるようになったのである。

また、岸らの反共主義は中国との関係改善を困難にした。岸が1957年6月に台湾を訪れ、蒋介石が掲げる大陸反攻路線を支持するような姿勢を示したことに對し、中国は岸首相を厳しく非難し、それまで進んでいた政治と経済を分離して、経済面での関係を強化するという路線を凍結させた。日本の世論では、中国との関係改善ができないのは自民党政権の対米従属路線の帰結であるという見方が強く、岸は威信を低下させた¹⁸。他方で岸はアメリカの支持を獲得し、日米安保改定を通じて「日米対等」のイメージを打ち出し

¹⁷ 重光訪米についての詳細な分析は、坂元一哉『日米同盟の絆』（有斐閣、2000年）第3章。

¹⁸ 五百旗頭真編『戦後日本外交史』（有斐閣、1999年）93-6頁。

たが、当時の日米間の力関係からして日本は圧倒的なジュニア・パートナーでしかあり得なかった。岸の安保改定の決断は、特に岸がアイゼンハワー来日をにらんで批准を急いだ手法への批判が高まり、戦後最大の大衆運動を引き起こした。安保改定は実現したものの、その過程で岸は旧敵吉田茂の支持を獲得せねばならなくなったし、最終的には内政混乱の責任をとって辞職することになった¹⁹。

結局彼らは、吉田がその外交戦略の目標として設定した、日本国内の政治的、経済的安定を実現し、日本を国際的に定位させることには十分には成功しなかった。それに対して、石橋湛山や池田勇人の政権は、吉田の経済重視、中国重視、日米の友好関係を対外政策の基軸とすること、といった側面を引き継ぐことになった。石橋は病気のために短期で引退せざるを得なかったが、積極的な財政政策によって経済の高度成長の端緒を与えた。

池田は吉田の一番弟子として、1953年には防衛力整備をめぐるアメリカと協議するために訪米し、様々な理由を挙げて防衛力整備は急速にできないことを説いた経験をもっていた。1960年、岸を引き継いだ池田は、日米安保の反共同盟的色彩を弱め、協商的色彩を強めようとした。池田は「所得倍增政策」を掲げて国民の意識を安保闘争や労資対立から経済成長へと転換した。憲法についても自民党が主導する改憲運動を棚上げし、戦後体制の正当性を事実上認めた。

池田はまた、東南アジア、オセアニアに加えてヨーロッパも訪問し、日本の国際社会への復帰を印象づけた。特にGATT 11条国、IMF 8条国となって先進国としての義務を完全に引き受けた。また、OECDに加入して、非欧米の唯一の経済先進国としての地位を獲得した²⁰。

池田政権の下で経済は順調に成長した。1964年、日本で初めてのオリンピックが東京で開催され、日本中が熱狂した。このオリンピックに間に合わせるように東京・大阪間の新幹線が開通し、日本の鉄道技術が世界一であると喧伝された。こうした出来事は、敗戦の結果コンプレックスを抱いていた国民に自信と誇りを与えるものであった²¹。

1964年、池田は病を得て引退し、その座を佐藤栄作に譲った。佐藤は岸信介の実定であり、池田とはライバル関係にあったが、吉田に見出されて政界入りした官僚という点では共通であり、吉田を深く尊敬していた。佐藤は兄が代表した国家主義的路線と、池田が成功させた経済路線とを糾合し、定着させたと言える。佐藤自身は経済成長を熱心に追求するよりも、社会的調和を重視し、「国を守る気概」の涵養の必要を語る政治家だったが、日本経済は佐藤政権下で最も急速に成長した。佐藤政権は7年以上続き、日本史上最長の政権となったが、何よりもそれは高度成長のためであった。

¹⁹ 同上書、97-104頁。

²⁰ 中村隆英『昭和史』第二巻（東洋経済新報社、1993年）、530-2頁。

²¹ 同上書、532-8頁。

佐藤は決して口数の多い政治家ではなかったが、政権について当初から沖縄の施政権返還を目標に掲げた。第二次世界大戦末期に米軍によって激しい地上戦の結果制圧されて以来、沖縄では米軍が広汎に基地を整備し、住民統治を行っていた。しかし次第に沖縄住民の反米感情、独立意識が強まり、その運動は国内に波及して自民党への攻撃材料ともなっていた。のみならず、佐藤にとって沖縄返還は日本が敗戦国としての地位を脱する象徴としての意義をもっていた。65年に首相として初めて沖縄を訪れた佐藤は「沖縄が帰ってくるまでは戦後は終わらない」と明言した²²。

しかし沖縄はアメリカにとって高度の軍事的価値をもつことは明白であり、いかにして沖縄の施政権返還を認めさせるかは難題だった。佐藤は経済成長の結果拡大した日本の経済力を軍事力に転化するのではなく、むしろその逆によって外交手段とした。すなわち日本は軍事大国とならないこと、特に核兵器を保有しないことを明確にすることによって、当時アメリカが熱心に追求し始めた核不拡散体制の実現を側面支援した。他方で佐藤は経済力を西側のアジアにおける立場の強化に積極的に利用し始めた。韓国との国交樹立は池田政権の時代に交渉が進んでいたが、佐藤政権は韓国に5億ドルの経済協力をすることで植民地化の歴史についての清算や、北朝鮮との関係という厄介な問題を避けて日韓基本条約締結にこぎつけた。また、佐藤はヴェトナム戦争について、紛争当事国には武器援助を行わないなどの武器輸出三原則を打ち出す一方で、積極的にヴェトナム周辺国に経済支援を行い、1967年のASEAN結成を側面支援した。文化大革命の混乱期に入った中国との関係は停滞したが、日本はアジアにおいて一応の安定した立場を築いたのである。

その上で佐藤は、アメリカとの同盟関係を率直に認め、役割を果たす意欲を示すことで沖縄の施政権返還を図ろうとした。アメリカも、沖縄の軍事的役割を再検討すると共に、ニクソン政権の開始と共に同盟国に負担分担を求める姿勢を強めるようになった。最大のネックとなったのは、沖縄の軍事的役割の最も先鋭な部分、つまり核兵器の配備と朝鮮半島有事の際の緊急展開だった。1960年の安保改定の際に米軍の基地使用や核持ち込みは日本との事前協議の対象となることになっていたが、日本側は唯一の被爆国であるとの世論から一切の核持ち込みを拒否する姿勢を公にしていたし、朝鮮有事の際も事前協議の対象となると説明していたのである。結局、公的には日米安保体制下の事前協議制が沖縄の米軍基地にも適用されるとされながら、秘密裏に日米間に特別合意がなされたとする見解が専門家の間では一般的である²³。いずれにせよ1969年、佐藤は訪米して3年以内に沖縄の施政権が返還されるとの合意をニクソン政権と取り結んだ。

²² 佐藤栄作については、高坂正堯「佐藤栄作 - 『待ちの政治』の虚実」渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』(中央公論社、1995年)、175-208頁。

²³ 佐藤政権とニクソン政権の秘密交渉を仲介した学者若泉敬はその死の直前に沈黙を破って、密約の存在を認める回顧録を執筆した。若泉敬『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』(文藝春秋、1994年)。

吉田はその二年前に死去していたが、佐藤が沖縄返還合意の直後に日記に記したのは吉田のことであった²⁴。そして訪米直後の総選挙で自民党は 300 議席という史上最多の議席を獲得し、容共的な左翼は完全に少数派の立場に転落した。日本の国内体制を安定させ、国際的に有力な主要国としての地位を回復し、共産主義の脅威を封じ込め、経済的繁栄を獲得するという吉田茂の外交戦略は、1972 年に沖縄の施政権返還が実現したことで、一応の完成を見たのである。

結論

吉田茂は、戦後日本の外交戦略を定義した。それは敗戦後の日本の力の限界を率直に認めた上で、日本に残された力と国際環境を慎重に分析し、実現可能な目標とそのため的手段を定義したものであった。それは吉田外交について言われてきたように、経済主義に徹して政治的、軍事的側面を見落とししたものではなかった。吉田の中では日本の国際社会での地位回復、共産主義封じ込め、経済的繁栄による市民生活の安定は分かちがたく結びついた目標であった。こうした目標に背馳する外交手段、たとえば冷戦下で中立主義を志向するとか、大規模な軍備を急速に整備するといった手段を吉田は大胆に否定し、内外の圧力に抗して貫いた。

しかし吉田はすぐれた外交感覚や政治的洞察力をもっていた、すぐれた政治指導者ではなかった。少なくとも民主化された政治体制の指導者としてはふさわしくない面をもっていた。日本が講和独立を達成し、国際社会への復帰の第一歩を歩み始めるやいなや、曖昧な表現で国民に率直に訴えない吉田の政治スタイルは資産というよりも負債になった。結局、吉田自身が引退し、その外交戦略の実現を後進に委ねることが必要であった。

吉田政権の時代に吉田を攻撃した者も、吉田を支持した者も、広い意味では吉田の外交戦略の枠を抜け出すことはできなかった。吉田が認識した戦後日本の力の限界が、吉田の外交戦略を継承させたのである。鳩山、重光、岸らは吉田外交を批判し、より国家主義的で独立や他国との対等性を重んじる外交を追求しようとしたが、内外の限界につきあたり、吉田と和解せざるを得なくなった。石橋や池田は吉田の経済重視の側面を継承発展し、経済成長に関しては見事に成功したが、政治的には指導性を欠き、国民に明確な政治イメージを与えることには失敗した。佐藤は二つの系譜を継承し、蓄積した経済力を基盤に、沖縄の施政権返還という象徴的目標を掲げてその実現に成功した。それは吉田が掲げた外交戦略が基本的に成功したことの証左であった。

しかしもちろん、吉田の外交戦略の成功は吉田や彼の後継者の力量のみによっている

²⁴ 『佐藤日記』第 3 巻、五百旗頭編前掲書、137 頁に引用。

わけではない。それどころか、彼らの力量よりもはるかに重要だったのは、日本をとりまく国際環境であった。冷戦という特殊な軍事的、経済的、イデオロギー的対決状況にあって、日本の国際社会への復帰、反共主義の定着と経済的繁栄はアメリカを指導国とする西側の全般的目標と合致していた。朝鮮戦争と東アジアにおける東西対立は、第二次世界大戦で日本が失った大義と戦争責任の問題を棚上げにし、革命状況のアジアとの関係を制限して日本の外交的混乱を抑制した。のみならず大国が自ら軍事力を使わず、他国にそれを使わせないために軍備を整えるという特殊な環境は、対外的軍事力をほとんどもたない日本の国力の欠陥を総体的に覆い隠したばかりか、経済力を軍事力に転化しないことが外交手段となりうる状況をもたらした。

こうした条件は佐藤政権末期には急速に失われつつあった。冷戦はデタントと多極化の時代へと変化し、日本はより積極的な国際社会および西側への貢献を求められるようになった。日本の防衛力や日米安保の存在意義が改めて問われることになったのである。また、日本の経済力はもはや無視できる範囲を越え、国際秩序への関与のあり方が問われるようになった。そして日本国内でも、沖縄返還の成果に沸き立った後で、どのような外交目標を設定するべきか模索することになるのである。