

氏名	佐野方郁
学位の種類	博士(文学)
学位記番号	文博第292号
学位授与の日付	平成16年7月23日
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当
研究科・専攻	文学研究科現代文化学専攻
学位論文題目	日本政府の中国政策とアメリカ 1954-1958

論文調査委員 (主査) 教授 紀平英作 教授 永井和 教授 杉本淑彦

論文内容の要旨

本稿はジュネーヴ会議が開かれた1954年から長崎国旗事件が起こった58年までの期間を三章に分け、日本政府が「政経分離」方式に対するアメリカ政府の一定の理解を引き出していく過程を分析している。

第一章ジュネーヴ会議後の日本政府の中国政策とアメリカ

第一章が取り扱った時期は、54年のジュネーヴ会議から55年5月に第三次日中貿易協定が調印されるまでの一年間である。

1950年代の日本政府の中国政策を考えると、54年のジュネーヴ会議が大きな意味を持ったのは、この会議で中国共産党政権が国際舞台への初登場を果たしたからであった。中立主義感情を背景に、日本国内では中国本土との関係改善を求める声が高まったが、そうした世論を憂慮した池田勇人自由党幹事長は、共産党政権との関係改善を視野に入れざるを得ないと発言した。また、外務省アジア局中国課も共産党政権の将来的な承認は不可避であるとする考えを明らかにし、在留邦人引揚問題を中心に日本政府自らが共産党政権と交渉すべきであると提案したのである。

しかし、日中政府間交渉を唱える池田や中国課の考えを、吉田茂首相が受け入れることはなかった。日本国内の中立主義感情や鳩山一郎を中心とする反吉田保守勢力に対抗すべく、54年11月に吉田は訪米したが、吉田が今後吉田内閣の取り得る中国政策の内容としてアメリカ政府と討議しようとしたのはせいぜい、中国本土貿易を促進するといった手段に過ぎなかったのである。

吉田が池田や中国課の提案を受け入れなかったのはおそらく、54年9月に中国共産党政権が第一次台湾海峡危機を勃発させる中で、アメリカ政府が日中政府間交渉に賛成することはないと判断したからであった。実際アメリカ政府は、「二つの中国」の分断状況を固定化する形で台湾海峡危機を収束する一方で、中国不承認の方針やソ連・東欧圏よりも厳しい貿易統制を中国本土に課す方針を継続しようとした(ソ連・東欧圏と中国本土に対する貿易統制の格差はチャイナ・ディフェレンシャルと呼ばれた)。アメリカ政府は中国不承認の下「二つの中国」の分断状況を安定化させることで、共産党政権に「圧力」をかけ、共産党政権の内部崩壊や中ソ離間を誘発するという方針を打ち出すに至ったのである。

アメリカ政府がジュネーヴ会議後も中国不承認の方針や中国本土に対する厳しい貿易統制を課す方針を堅持していた以上、アメリカ政府から譲歩を引き出すに至らないまま、吉田が帰国を余儀なくされたことは半ば必然でさえあった。もちろん、アメリカ政府も日本国内の中立主義感情をそのまま放置しておいても構わないと考えていたわけではない。日本国内の中立主義感情に対処するために、アメリカ政府は中国政策に関して譲歩するのではなく、日本政府に対する再軍備圧力を緩和し、保守合同を促すといった手段を選択し始めていた。そして、アメリカ政府がそうした手段を掲げ始めたという事実こそ、吉田をさらなる苦境へと追い込んだ。アメリカ政府は吉田の存在が保守合同の妨げになることを懸念し、吉田に肩入れしないという方針の下、吉田との会談に臨んでいたのである。

アメリカ政府との交渉に失敗し、帰国後に退陣を余儀なくされた吉田に代わって、54年12月に民主党の鳩山一郎が首相に就任した。鳩山民主党内閣の成立である。鳩山内閣はアメリカ政府の東アジア秩序の中で許容される外交政策の「自主性」

の範囲を見極めながら、「自主外交」を展開し、日本国内の中立主義感情を緩和しようとした。

鳩山内閣が中国政策における「自主性」の範囲を見極めようとする際に試金石となったのは、第三次日中貿易協定交渉であった。政府は第三次協定交渉を前に中国側代表団の入国を許可したが、貿易協定でどこまでの便宜を与えるかが焦点であった。

鳩山内閣にあって、アメリカ政府の許容範囲を広く捉えていたのが首相鳩山本人であった。共産党政権の事実上の承認を意味する外交特権や日中両国中央銀行間の直接決済方式を認めても、アメリカ政府の黙認を得ることが出来ると彼は判断していた。それに対して、重光葵外相は内心では将来的な中国承認は不可避であると判断しながらも、アメリカ政府の許容範囲を狭く捉えた。重光は共産党政権に事実上の承認を与えない「政経分離」方式の枠内で貿易協定を調印させようと考えたのである。

しかし、前述の通りアメリカ政府は中国不承認の方針ばかりか、従来通りの中国本土貿易統制を継続していた。そのアメリカ政府にしてみれば、共産党政権に事実上の承認を認めようとする鳩山の発言はもとより、中国本土貿易を促進しようとする重光の「政経分離」方式でさえ手放しで歓迎できるものではなかった。こうして、第三次協定交渉はアメリカ政府の第1の懸念となっていたが、第2の懸念は55年4月にアジア・アフリカ諸国が開催する予定のバンドン会議であった。アメリカ政府はこの会議で共産党政権が台湾武力解放への支持を取り付けることを憂慮した。

こうした状況下でアメリカ政府は鳩山発言に対する懸念を表明し、第三次協定交渉に介入した。その結果、共産党政権に事実上の承認を与えない形で55年5月に第三次協定が締結されたが、鳩山発言への不信感からアメリカ政府が中国不承認の「政経分離」方式に一定の理解を与えることは無かったのである。

他方、アメリカ政府のもう1つの懸念事項であったバンドン会議は、台湾海峡危機を収束に導いた。中国の周恩来首相が台湾の武力解放ではなく、アメリカ政府との話し合いによる台湾問題の解決を訴えたのである。この周恩来演説は国際世論の支持を集め、アメリカ政府は米中大使級会談に応じざるを得ない状況へと追い込まれていった。

第二章 バンドン会議後の鳩山内閣の中国政策とアメリカ

以上の議論を引き継ぎ第二章は、55年8月の米中大使級会談の開催から56年12月の鳩山内閣の終焉までの時期を扱う。バンドン会議における周恩来演説への国際世論の支持を背景に、55年8月に米中大使級会談が開催されると、日本政府内部では、中国課などを中心にアメリカ政府は中国政策を変更するのではないかとする見解が表明された。中国課は突然の米中関係改善に備える意味でも、引揚問題を名目に直ちに中国本土へ調査団を派遣し、それ以外の問題についても交渉を開始すべきであると主張した。

その際注目すべきは、7月にジュネーヴで田付景一総領事が沈平中国総領事と接触し、引揚問題の解決促進を要請していた点である。日本政府の全体的意向が中国課の提案と完全に一致していたとは思えないが、少なくとも引揚問題に関する日中政府間交渉を開始しておくことで、米中関係が好転したときの交渉ルートを確保しておこうというのが、日本政府の狙いであったように思われる。

しかし、アメリカ政府は共産党政権との関係改善を視野に入れて大使級会談に応じたわけではなかった。アメリカ政府は中国不承認の下「二つの中国」の分断状況を安定化させようとする自らの方針を実現するために、共産党政権側から台湾海峡における武力不行使の確約を取り付ける場として、この会談を利用しようと考えていたに過ぎなかったのである。そうした考えの下、アメリカ政府が大使級会談に臨んでいた以上、突然の米中関係改善を視野に入れて行動し始めた日本政府の動きを封じ込めようとしたのは、半ば必然でさえあった。55年11月、アメリカ政府は日本政府に「オーラル・ステートメント」を突きつけ、アメリカ政府が今後も中国不承認の下、ソ連・東欧圏よりも厳しい貿易制限を中国本土に課していくつもりであることを明らかにしたのである。

外相である重光は「ステートメント」の通告により、引揚問題に関する日中間の交渉を中止する一方で、将来的に中国共産党政権を承認せざるを得ないという自らの考えをアメリカ政府に伝えようとした。しかし、中国を承認しないとする「ステートメント」で提示されたアメリカ政府の態度は、日本政府の期待とは裏腹に全く揺るぎないものであった。日本側は少なくとも56年夏頃までにそのことを理解し、その中で重光は中国承認問題についてアメリカ政府と討議することや、引揚問題や貿易問題について日中政府間交渉を行うことを放棄していくことになった。こうして、日本政府は国共両政府の同時承

認を見据えた体系的な政策を確立することを断念したのである。

その後、日本政府が中国不承認の「政経分離」方式で中国本土貿易を促進することにより日本国内の中立主義感情を緩和する方針を固め、第3次日中貿易協定改訂交渉に臨んだのは、56年10月である。中国課を中心とする中下級クラスの外交官たちは、米中関係改善の見込みはないとする観測が日本政府内部で支配的になった56年夏以降も、アメリカ大使館側に対してアメリカ政府の中国情勢分析が間違っていると訴え続けた。また、中国承認問題について日米両国の首脳が討議することを通じて、日本政府が中国共産党政権を承認する形で東アジア秩序が形成されていく上での影響力を発揮することを望んだ。しかし、こうした彼らの希望が、日本政府の政策へと反映されることはなかった。結局のところ彼らも、民間レベルで貿易協定を締結する方針への協力を余儀なくされた。日本政府の中国政策はかくしてアメリカ政府の東アジア秩序の枠内に組み込まれてしまったのである。

第三章 長崎国旗事件までの岸信介内閣の中国政策とアメリカ

以上を受けて第三章があつかった時期は、56年12月の石橋湛山内閣の成立から58年5月の長崎国旗事件までである。石橋内閣から岸信介内閣の外交政策の中心を担ったのは、石橋内閣の外相でもあった岸であった。石橋内閣の外相に就任すると、岸は鳩山内閣の末期に自民党内で浮上した「日米関係の再調整問題」への対応を余儀なくされた。

この「日米関係の再調整問題」とは、日米間の懸案事項を討議することで従来よりも平等な日米関係を構築しようとする課題として50年代前半から論じられていた問題であった。そこには日米安保条約の改訂問題に加えて沖縄、さらには日中関係の改善問題が含まれた。ただその経緯にも拘わらず、「日米関係の再調整問題」がこの時期に改めて強く浮上した背景には、社会党に対する自民党内の危機感があった。56年7月の参議院選挙などで社会党は躍進を果たしたが、不平等な日米関係への国民の不満こそが中立主義を唱える社会党の躍進につながっていると自民党は判断した。

しかし、日中関係の改善問題といっても自民党の大勢がこの時期想定したのは中国承認問題ではなく、中国本土貿易の問題であった。彼らは中国不承認の「政経分離」方式で中国本土貿易を促進するために、チャイナ・ディフェレンシャルを撤廃することや民間レベルの通商代表部を設置することに対するアメリカ政府の理解を得たいと考えたのである。

こうした自民党内の意見を反映する形で日本政府の中国政策の中心を担ったのが、岸であった。民主党や自民党の幹事長という要職を占めていた以上、もちろん岸も中国承認問題に関心でいたわけではない。それどころか、国共両政府の同時承認は将来的には不可避であるとする考えさえも共有した。しかし、それにも拘わらず岸が中国承認問題に踏み込まなかった理由は、国共両政府の同時承認の実現に向けた国際世論が形成されるまで待つという立場であった。そうした立場から、岸は中国承認問題を棚上げする一方で、「政経分離」方式で中国本土貿易を促進するため、チャイナ・ディフェレンシャルの撤廃問題や通商代表部設置問題に関するアメリカ政府の譲歩を引き出そうとしたのである。

以上のような日本政府や自民党の意向を前にして、アメリカ政府は、再軍備圧力の緩和と保守合同により日本国内の中立主義感情を緩和しようとするジュネーヴ会議後の方針を修正せざるを得なくなった。アメリカ政府は日本を自由陣営に確保し続けるためには日米関係を対等な関係へと近づける努力が必要であると判断し、その一環として、中国本土貿易を促進しようとする日本政府の「政経分離」方式に一定の理解を示すに至った。

57年6月の日米首脳会談でアメリカ政府が「政経分離」方式に対して一定の理解を示す新方針をおおすと、岸内閣はチャイナ・ディフェレンシャルの撤廃に踏み切った。さらに第四次日中貿易協定交渉の開始時期が迫ると、岸内閣は外交特権を附与しないが、指紋押捺を免除するという新条件の下、中国側に通商代表部の設置を認めることへのアメリカ政府の黙認を取り付けたのである。

しかし、57年9月からの第四次協定締結交渉は難航した。日本政府が指紋押捺問題で譲歩したにも拘わらず、交渉が難航したのは、共産党政権の事実上の承認を意味する外交特権と国旗掲揚権を附与しない限り、協定を締結しないという従来よりも厳しい態度を、中国側が示して来たからであった。中国側がこの時期に態度を硬化させたのは第一に、57年5月からの東南アジア諸国歴訪中に岸が行った発言を問題視したからであった。実際、岸は国共両政府の同時承認は不可避であるという持論に反して、蒋介石の大陸反攻を支持するかのようなりっぴサービスを行っていた。また、第二に指摘すべきは、政治・経済的混乱に対する批判の目を外に向けようと、この時期の共産党政権が外交政策を硬化させていたという事実である。たとえば、「十月革命四〇周年」記念祝賀に参加した毛沢東国家主席は「東風は西風を圧倒している」と述べ、ソ連の平和

共存路線を批判していたのである。

共産党政権側が強硬な姿勢を崩さなかったため、実際に交渉を担当した民間貿易3団体は58年3月に第四次協定の調印に踏み切ったが、文言が変更されることなく第四次協定が調印されたという事実が、日本政府を苦悩へと追いやった。国民党政府が、外交特権や国旗掲揚権だけではなく共産党政権側による国旗の掲揚行為自体を日本政府が認めた場合でも、事実上日本政府が共産党政権に承認を与えたものと解釈すると強く抗議してきたのである。

こうした国民党政府の抗議に対して、日本政府は外交特権と国旗掲揚権を附与しないと約束する一方で、国旗を掲揚する行為自体は阻止できないという立場を取った。58年3月末から開始された日華交渉においても、日本政府は国旗掲揚を阻止するよう努力することを約束したが、国旗掲揚を阻止すると言質を最後まで与えなかったのである。

国旗掲揚問題に関する日華交渉が痛み分けに終わったことを受け、58年4月に日本政府は第四次協定を認可した。しかし、共産党政権は日本政府が第四次協定に関して米華両国と交渉したことを問題視し協定を破棄した。そればかりか、5月に長崎国旗事件が起ると、日中関係は完全に断絶するに至った。こうした事実は、岸内閣に入り、アメリカ政府が「政経分離」方式に対して一定の理解を示し始めていたにも拘わらず、他方で肝心の日中関係が無協定期代に入ってしまったことを意味している。結局、岸内閣期に中国本土貿易が再開されることはなかった。しかし、次の池田勇人内閣が「政経分離」方式のLT貿易を実施しようとした際、アメリカ政府は岸内閣期と同様に一定の理解を示すことになる。

論文審査の結果の要旨

1951年サンフランシスコ講和条約から日本が高度成長に向かった60年代前半までの時期は、日米間に複数の政治的懸案や対立が発生した点で、以後の親密な日米関係に移行する重要な変動期であった。とくに1954年には、第五福竜丸被爆事件などにより占領期以来続くアメリカ寄りの政治指向に対する不満が噴出し、経済的にも、朝鮮戦争休戦後の景気低迷をうけて東アジアでの独自の外交、とくに対ソ・対中政策の新たな展開を求める動きが広くみられた。本論文は、研究史上の流れに即せば「一九五四年の危機」とよばれる、50年代半ばから後半にいたる日米関係の緊張を視野において立論している。1954年以降自主性を強める日本の対中政策を日中間の二国間関係として考察するのではなく、日米関係というより強い磁場に重ね合わせて論じることで、50年代後半における日本の対中政策を実証的に問おうとしている。とくに二点の新知見を特筆したい。

1) 第一は、日本政府が50年代、対中政策を立案しようとした政治的基盤についての明確かつ多面的な分析である。その立案作業が日米関係、さらには米中関係に強く規定されながら行われた事実が解明されている。近年公開された日本政府の外交文書およびアメリカ政府国務省文書等を駆使した叙述は、本論文でも出色である。

対中政策をめぐって日米相互の不信感をもっとも高まったのは、本論文によれば54年後半から56年夏までの時期であった。日本外務省（とくにアジア局中国課）が模索した中国共産党政権承認に向けての強い政策的関心が、日米政府間の齟齬を尖鋭化させた基礎的背景であった。日本政府のその動きに対し、アメリカ、アイゼンハワー政権はすでに55年初頭には、中国の徹底的封じ込めを東アジア政策の基本路線として確定していた。そのため論者はいう。55年初めから56年前半にかけて日米政府間では対中政策の指針をめぐって水面下で激しいやりとりが交わされたのであり、56年秋まで日本外務省は中国承認の展望を開くべく対米対話をしつつように試みる粘りをみせたが、結局承認政策への志向を放棄せざるを得なかった、と。1950年代、日本側が中国承認政策を放棄したのはまさにこの時期であったとする結論に異論の余地はないであろう。

2) 以上をふまえて筆者が論じる、56年後半以降の日本政府による対中国政策の展開の記述も貴重な成果である。鳩山一郎政権後半期から、短命に終わった石橋湛山政権をはさんで岸信介政権と続く時期の日本政府が追求した対中政策は、中国政府承認をもはや棚上げした点で政治的には日米関係を主とするいわば従の政策であったことは間違いない。「政経分離」方式とよばれるものがそれである。しかしその限界の一方で、「政権分離」方式構想には、55年以降日本政府がアメリカ政府に対して相対的に距離をとろうとした姿勢の一部が継承されたと論者はいい、その視点から既往の研究においては指摘されなかった、岸政権による対中政策の性格を解明している。

論点は次のようである。岸政権は、57年2月以降58年末にかけて中国不承認政策の持続が国内の野党ばかりか与党・政府部内にも強い不満を残している事実と、他方、日本国内の政治状況に配慮せざるをえないアメリカ政府の対日政策を、たえ

ず視野の両翼に入れて行動した。そのような状況が対中交渉を進めるうえで若干の行動の余地を日本政府に与え、事実、岸は57年以降日本の国内政治状況に対してより敏感な配慮を示し始めたアメリカ政府から、従来であればアメリカ政府が決して認めようとはしなかった一連の譲歩を引き出した。一つは、57年夏チャイナ・デファレンシャルと呼ばれた対中貿易特別禁輸項目の撤廃について、承認をえた事実である。さらにいま一点、日本国内に設置される予定の中国通商代表部の部員に対して外国人指紋押捺の免除を容認し、その点についてもアメリカ政府側から暗黙の了解を取り付けた。いわば岸は中国不承認政策を続けながらも、しごくプラクティカル、また合衆国の明確な同意を得つつ対中国貿易の拡大を望んだというのである。

如上の議論は、1960年代初めに確立した「政経分離」方式という第四次日中貿易協定関係が、一見すこぶる不安定にみえながらも、日本政府ばかりかアメリカ政府の対日配慮にも支えられた、それ自体として固有の基盤をもつ東アジア国際関係の一つに他ならなかった事実を確認しており、既往の「政経分離」方式理解に対して大きな変更を迫る創見である。今後、50年代から60年代末にいたる対中政策史を論じる上で、必読の文献となるに違いない。

本論文にあえて不満を言えば、第三章での第四次日中貿易協定交渉にかかわる論述が、やや唐突に58年末でおわる点である。協定交渉は日本側の一定の働きかけにも拘わらず、大躍進運動という中国側の政治的混乱が主因となって58年末に突如中断し、結局第四次貿易協定の成立は62年にずれこんだ。本論文が中断以後の叙述を省いた最大の理由は中国政府側の行動を解明する一次資料の公開がなお不十分な事情による。その点は斟酌できるが、論述として不完全であることがやはり惜しまれる。ただし、その未記述の部分も論者による今後の検討によっていずれ明らかになるであろう。

以上審査したところにより、本論文は博士（文学）の学位論文として価値あるものと認められる。なお、2004年5月26日、調査委員3名が論文内容とそれに関連した事柄について口頭試問を行った結果、合格と認めた。