



昭和41年11月

第5回日米政策企画協議

(記録)

国際資料部

目 次

	頁
I 日程、参加者等	/
II 協議記録	4
(1) 「世界情勢一般」	4
(2) 「中国問題」	36
付、双方交換資料	
(3) 「東南アジア協力問題」	128
付、Question Paper	
(4) 「極東の安全保障」	147
付、Question Paper	
(5) 事務的打合わせ事項	207
III 第398回外交政策企画委員会記録	209

I 日程、参加者等

(A) 日時場所

第5回日米政策企画協議は、41年11月28日より三日間ワシントン郊外のエアリー・ハウスにおいて、次のような日程で行なわれた。

11月28日午後、、、世界情勢一般

11月29日午前、、、中国問題

同 午後、、、東南アジア協力問題

11月30日午前、、、極東の安全保障

(B) 会議用資料の準備

事前の打合せにより、中国問題については、中共部分は米国、台湾部分はわが方が作製した。東南アジア協力問題及び極東の安全保障問題については、問題点を列挙したもの（ Question Paper ）を作製することとし、前者についてはわが方、後者については米国が原案を作製した。

(C) 参加者

日本側

(本省より)

牛場外務審議官

岡崎資料課長心得

橋本中国課事務官

瀬木安全保障課事務官

(在米大使館より)

武内大使

須之部公使

沢木参事官

堀参事官

高橋参事官

千葉一等書記官

深田一等書記官

三宅一等書記官

飯島二等書記官

米 国 側 (アルファベット順)

Robert W. BARNETT, Deputy Assistant Secretary, EA
Josiah W. BENNETT, Country Director,
Republic of China

(本人欠席、代理として Thomas 部員出席)

Samuel D. BERGER, Deputy Assistant Secretary, EA
(夫人の病気のため欠席)

Ralph N. CLOUGH, S/P

Edward W. DOHERTY, S/P

James E. GOODBY, S/P

Harald W. JACOBSON, Director, Asian Communist
Affairs

(本人欠席代理としてDonald 部員出席)

Albert A. LAKELAND, EA

Hentry D. OWEN, Chairman, Policy Planning
Council (S/P)

Richard W. PETREE, EA/J

Richard L. SNEIDER, Country Director, Japan

Paul K. STANKE, EA/J

Joseph A. YAGER, Vice Chairman, S/P

Ⅱ 協議記録

(Ⅰ) 「世界情勢一般」 (Tour d'Horizon)

11月28日(月) 4.00～5.30 PM

出席者

(日本側)

本省： 牛場外務審議官

岡崎資料課長心得

僑本中国課事務官

瀬木安全保障課事務官

大使館：須之部公使

沢木参事官

高橋参事官

千葉書記官

三宅書記官

(米側)

オーエン政策企画委員長

イエーガー政策企画委副委員長

クラフ政策企画委員

スナイダー 日本部長

ビートリー 同部員

レークランド東亜総局長補佐官

オーエン： 前回会談以降半年間の動きのうち先ず欧州及び東西関係につき対欧政策上の米国の2大目標（下記1.2）別に概観するが、いずれについてもよい方向に進んでいるといえよう。

1. 西欧の団結及び米欧緊密関係の増進（第1目標）

(1) 西欧の団結はそれ自体力であるとともにドイツが名誉ある有益な役割を果す唯一の枠となるが団結増進の面では次の4つの明るい動きがみられた。

(1) 英国のEEC加盟への積極的努力（最も大事な動き。ただしド・ゴールの拒否がありそうなこと、他方農業主要問題につき英と5カ国の合意成立の有無不明なことにより成否の予測困難）

- (ロ) ケネディ・ラウンド交渉の進展
- (イ) N A T O の生存危機を乗り越え統合
軍事組織の保存及び所在地移動に成效
- (≡) O E C D の強力な活動

(2) 米欧関係緊密化の面は米欧技術協力体制樹立に関するイタリアのイニシティヴに対する英米の呼応特に英の欧州技術共同体提唱により増進したが、一般的には欧米間の調整よりは欧州自体の内部における体制やグループ作りの方に緊要性がある。

2. 東西接近への動き強化（第2目標）

米国の目的はドイツ不統一による欧州の分裂の治癒を通ずる平和の達成であるが次の5つの動きが重要である。

- (1) 10月7日のジョンソン大統領演説に続く東西貿易制限緩和の面での米側のフォロー・アップ（西欧並への到達を目標とする。）

(2) 西欧の対東欧対ソ貿易関係の発展

(米の対東側貿易を凌ぐ)

(3) 多角的な協力の増進：

(1) E E C が 20 年ぶりに道路、水路その他全欧的問題と取り組み出したこと

(2) O E C D を西側の東西関係対策討議の場とせんとするロストウ提示（閣僚理事会に対するもの）

(3) ガット加入に関するポーランド、ハンガリー等の意思表示

(4) 東欧内の建設的变化： 米国は東欧とソ連の離間ではなく、経済・貿易の自由化拡大を目的としており、ユーゴ的な行き方が成功すれば他へ波及するとみている。

(5) 米ソ関係の面ではソ連は多角的（宇宙開発協定核不拡散条約）2国間（文化交流、領事条約民間航空）いずれについても前向きの如く、中共孤立化により弾力的態度が可能となつた。

牛場： 当方のコメント次のとおり。

1. ソ連関係： ソ連の弾力性取得は日本外務省としても同感であるが、日ソ関係については満足しておりソ連の前向きな態度はエンカレッジングである。これはソ連の対隣国（但し中・独を除く）友好政策の一環だが、日本については特定の経済的利益の側面があり、この点シベリア・樺太等の開発の話し合いは一つのテスト・ケースである。なお、日ソ通常貿易は輸入品の制約のみ頭打ちとなつている。
2. 東欧及び東西関係改善： 日本はモデスト乍ら対東欧関係改善を貿易を中心として行なつており政治の面も問題はない。われわれは10月7日のジョンソン大統領の演説を歓迎する。OECD・GATT活動への東側参加については、深甚な関心を有しつつもはじめはよく分らなかつたが、観光等非政治的な面で地味にはじめれば有効だと思う。色々迂余曲折があろうがところみる価値がある。

3. ドイツ及び西欧： 日本もドイツ問題の解決は東西対決でなく改善にあると思う。アデナウアー時代は終り、新しいものが形成されるまで時間はかかるがドイツの新人を励まして行くべきであろう。西欧団結については見通しは明るい由で御同慶の至りだが、N A T Oの動き、ド・ゴールの意図など日本では仲々判り難い点がある。E E Cへの加入に際する英国の犠牲の範囲は色々の先例もあり段々はつきりし来たようだが要はローマ条約の完全受入れが唯一の成功策でありド・ゴールの政治的拒否権もこれに対しては発動困難であろう。
4. 日本はケネディ・ラウンドの成功を望み、またO E C D活動には益々参加して行くが、欧州技術共同体構想は面白い考えで日本も大いに注視することとなろう。

オーエン： 以下各問題につき討議して行きたい。

(O E C D問題)

オーエン： 東欧諸国のOECD活動参加は理事会や主要委員会ではなく技術的な Sub Groups との affiliation から始めるのが適当でOECDの主要な任務を邪魔しないようにしてゆくべきであろうが、日本側の御感触如何。

牛場： 東欧諸国はその経済構造上OECDの諸原則を受け入れていないだけに、主要機構でなく下部のレベルから始めるべきである。将来のことは事態の発展、特に東欧諸国の協力意欲の発揮ぶりをみながらきめて行くべきであろう。なお、ソ連は、EECとの連携問題に関する対オーストリア態度からみても、東欧諸国がOECDに深入りするのを好まないのではないか。

オーエン： ポーランド外務次官から聞いた話しではOECDよりはむしろEECの強化を好んでいる様子である。

(食糧援助問題)

オーエン： ガットの食糧援助問題については如何。

牛場： 日本は食糧輸入国であるだけに困難な問題だが、穀物協定とは別個のものだと思ふ。米国がカナダ等他の穀物輸出国との了解を提案する必要性は理解できるが日本の立場上本提案に賛成できずこれを穀物協定に包含することは困難である。

(米欧技術格差問題)

オーエン： O E C D では日本を含む全加盟国について化学工業とかエネルギーとかの産業部門別検討、特に各国における格差とかその理由の検討を開始したが、米欧技術格差の問題に関連して面白い。欧州人は何かというと技術格差につき苦情を言うが、日本では余り聞かれないところ、ドハーティー政策企画委員によると日本は技術提携や特許の使用など色々な方法を使つて米国技術を入れているの

で余り問題ない由であるが如何。

イエーガー： 欧州では対米政治感情の一表現
だと思う。

牛場： 日本は技術輸入について、何の inhi-
bition もない。（もちろん直接投資問題は別
である）何か特定の産業分野が考えられるか。

オーエン： 電子計算機、大型飛行機（DC-6
以上）、宇宙開発、これらのうち特に宇宙に
ついては日本はずい分進んでいる。

牛場： この3分野についての日米格差は巨大
だが余り気にしていない。

（西欧の団結と日本）

イエーガー： 日本の西欧団結に対する考え方
如何。

須之部： ソ連は最近対内的に基本的な変化を
示しその普通の国のやり方に近付く傾向は益
々大きくなっているが、外交政策が内的に従
属するとの基本的関係は変つておらず、従つ
ていつでも急激な方向転換が出来る公算は残

っている、自由世界の団結は基本的に最高の重要性を帯びている。

(N A T O)

牛場： 1969年に北大西洋条約の改訂可能となると、欧州団結の影響はもちろん、日米安保条約にも何らかの影響を与えることとなるだろう。

オーエン： フランスといえども条約から脱退する気はないので69年以後更新する必要はなかろうが、今のNATOの重要問題は次のとおりである。

- (1) ド・ゴールのいる限り仏はNATO的な体制の有効な一員たりえないこと。
- (2) 欧州人はソ連の脅威は減少したと思い益々NATOの軍事面に興味を失い欧州の兵力水準も漸次下降するであろうこと。
- (3) 米国のNATO内の比重が大きすぎると思うのはド・ゴールのみではないこと。

他方欧州の団結が強まれば同盟内の比重が増大し、1970年代のNATOは米国と欧州グループとの間の同盟となるのではなかろうか。NATOは変りつつある。

(牛場の質問にこたえ) NATOは対東方接近のための西側の討議の場とすることが考えられる。もちろん種々の困難、たとえばプロジオ事務総長の強い性格ながどあるがNATOは時とともに益々上述のごときフォーラムとなつて行くだろう。

(ガット)

オーエン： 東欧諸国のガット加入に対する日本政府の御考え如何。

牛場： 第1の条件はこれら諸国が自由諸国に対し自由諸国から受けるのと同じ利益を与えるべきことであるが、かれらにとつては問題だろう。(「オ」の質問に答え)これは技術的問題で政治的問題ではないと思う。

(ドイツ問題)

オーエン： ハルスタイン原則につきカーステン
ンス西独外務次官は自分に対しドイツの対東
欧緩和政策を行なうに当つてインドのごとき
第三国が東欧を承認でもすると決定的な打撃
となるので、ドイツの友邦としてはこれら各
国に対し東独不承認を説得してほしい旨述べ
ていたが、日本に対してもドイツから話しが
あつたらどうされるか。

牛場： もちろん説得に参加する。

(英国の E E C 加盟)

オーエン： 英国としてはその経済的将来性が
少ないこと、インフレか失業増大かのいずれ
かしか選択できない程資本基盤の狭隘なこと、
これを拓げるためには競争に自らをさらすほ
かないことを自覚している。

牛場： 63年の E E C への加入失敗は果して
ド・ゴールの政治的拒否権のみによるものか。
ウォルムゼル仏外務省経済局長に言わせると

当時「ド」のみが加入交渉の不調をはつきり
と言える勇気を持っていた由だが如何。

オーエン： それは正しくない。

イエーガー： 今度も加入不成功の場合どうす
べきか。

牛場： もう一度やり直すほかない。ポンドの
切下げはやれるし、またスエズ以東の兵力を
引揚げて小国となることもできるが、それで
は全然将来がなくなる。

イエーガー： 米政府内の少数意見として英国
にとつての唯一の道は米加日との経済関係緊
密化にあるというのがあるが。

牛場： それはもつと困難ではないか。工業国
のグループを作ることは可能だが、たとえば
いつかあつた日本のE F T A加入の話などと
ちがひ、結合には何らかの自然さが必要で、
最も自然なのは英国のE E C加入であろう。

オーエン： そのとおりで、政治的基盤が必要
であり、これは欧州諸国の結合にはあるがよ
り広いグルーピングとなると存在しないと思
う。

(ヴィエトナム問題)

オーエン： 最近のヴィエトナム情勢を対内対外的にみてみると次のとおりである。

(1) 南越国内情勢

(イ) 共産側の主力部隊は米軍の攻勢により最近動きがとれなくなり孤立化しつつあるので最早脅威ではなくなつて来た。

(ロ) この結果今後は南越及び米軍ともに従来より一層対ゲリラ戦に重点を注ぎ得ることになり農村地域に米軍を導入し得る様になりつつある。

(2) 南越政府の経済社会改革計画

(revolutionary development) は徐々ではあるが進捗しつつあり次第に効果を挙げている面もある。

(3) 南越の政治体制はこの前の制憲議会選挙の高い投票率にもみられる如く徐々ではあるが次第に固まりつつあり、 variable な政治体制が次第に出来つつある。

(附) 北爆は北越からの兵員と物資の浸透を多少なりとも抑制し、かつ北越のヴィエトナム戦継続を高価ならしめる効果を挙げつつある。

(2) 対外情勢

マニラ会議以後も北越から平和に対する何等の反応もなく、ソ連も交渉につき北越を説得する何等の意図も示していない。従つて今後とも戦争は継続すると思われるがどの位続くかは不明である。

牛場： 在サイゴン大使館からの報告によると今後米軍の攻勢により戦闘が激化すると予想されるとの由であるが如何。

オーエン： 明年は彼我の兵力は一層増大するので戦闘も激化すると予想される。共産側の浸透も増大しており南越内での徴兵も困難ながら増大しているので共産側の兵力増大は全体として戦闘による被害及び脱走兵の数を上廻っている。

ヴェトナム戦の見通しについての日本側の見解如何。

牛場： 日本新聞も共産側が軍事的に勝てるとはみていない。共産側は米側に相当の被害を与えると米側は結局撤退すると期待しているがこれが困難であることを悟れば平和に應じて来ると思う。日本新聞は一般的に米国の政策に批判的であつたがマニラ会議での6ヵ月後の撤退提案とキー首相の声明を歓迎している。ただし共同コミュニケに北爆停止及びヴェトナムの交渉参加問題が謳われなかつたことにつき奇異に感じたが、この問題について政府は同会議後訪日したバンディ次官補から十分な説明を受けた。

スナイダー： 日本は北越から態度緩和の兆候を受けているか。

牛場： 日本はモスクワで北越代表と2回直接接触したがその態度は強硬であり、緩和の兆候は全くみられない。

レークランド： 在サイゴン日本大使館は南越政府の進展をどうみているか。

牛場： 南越内には南部出身者と北部出身者の対立、チューとキーとの対立の噂及びキー政権と制憲議会との対立等の問題があるので事態をそれ程樂觀視していない。

レークランド： 問題の核心は南越政府の影響力を地方に拡張し pacification を進めることにあるが如何。

牛場： 現在は依然として軍事作戦の段階であり、これが進捗してはじめて大規模な pacification を行ない得ると思う。

オーエン： 日本の世論は短期間の激化した戦闘と長期間の激烈でない戦闘とのいずれを望んでいるか。

牛場： 日本の世論はハイフオン・ハノイ爆撃及び北進が行なわれない限り米国が撤退をコミットしている以上米軍の投入規模は余り問題にせず前者をむしろ望むものと思う。

沢木：　バーナード・フォールはNLFの中核を民族主義者であるとみており南越政府とNLFとの直接の交渉が第一義的に重要でありこれを米国、中共、ソ連が保障する形をとるべきであるとみているがかかる見解につき貴見如何。

クラフ：　NLFが北越の共産党により設立され、かつコントロールされていることは明らかであり、南越内のテロ活動の直接の責任者は北越の共産党中央委員会であり、北越が浸透さえ停止すれば南越内での戦闘はやがて終結するので、バーナード・フォールの立場に全く反対である。

沢木：　ド・ゴールのカンボディア訪問の際仏側がNLFと接触したがNLF代表は南越政府を現在直ちにtake overすることを考えておらずこれを10年乃至15年という長期の問題として考えている様である。米国としてはNLFの共産主義分子と非共産主義分子との

分裂を図る策をとつては如何。

レークランド： N L F は 10 年乃至 15 年位かけて南北の統一を考えているが N L F を南越の sole representative と認めようと主張しているところに問題がある。

(印バ問題)

オーエン： 印バ紛争問題は好転か悪化かの分岐点に現在立っている。重要なことは印バ両国を先づ相互に直接話し合わせることにあり、更に印度に対し経済開発及び食糧の援助を与えることである。

短期的にみると印度の食糧問題は世界食糧状態のハイライトであり、米国は Food for Freedom Bill を通じ対印食糧援助に努めているが他国もこの援助に加担すべきである。長期的には食糧不足に対処するため食糧生産の増大に努める必要がありそのためには肥料及び農業機具の供給増大が必要であるのみならず港湾、鉄道施設等インフラストラクチャー

の改善の必要があるがそのためには莫大な費用を要するところに問題がある。

牛場： 自分は印パの政治問題については悲観的である。日印定期協議で判明したが印度のカシミール問題に対する態度は極めて非弾力的である。問題は印パ両国間に接触が欠けていることにあるので、両国を話し合わせるべきであるという考えに賛同する。印度はパキスタンが中共の支持を得て攻撃して来ることを惧れているところ、かかる状態では雰囲気改善は困難である。いずれにせよこの問題はヴェトナム問題解決後においては台湾問題とともにアジアの最大の問題であり、この問題が緩和されない限り真のアジアの協力は困難であろう。経済的には印度の困難に対処することは日本の単独の能力を超えているので日本は他の先進諸国と印度の開発につき協力して行きたい。これに関連し現在日本は東南アジア農業開発基金の設立を検討している。

オーエン： 最近ロストウ国務次官代理はOECDで農業生産増大のための特別基金の設立を提案したが、この反響については未だ報告を受けていない。これは世界中どこでも食糧不足の処に適用され、その規模は数億ドル位であろう。

牛場： 東南アジア農業開発基金は東南アジアだけを対象としているものでも3億ドル程度を考えているのに比しOECDの特別基金の枠は余りにも小さすぎるのではないか。

オーエン： Woods appeal をどうみるか。

牛場： これは良いアイディアであり、国際的コンセンサスがあれば日本もこれに貢献する用意がある。米国は何故これをもう少し真剣に取り上げないのか。

オーエン： 米政府は機構的に大きすぎるが、現在決定を行ないつつある。他省には外交政策の考慮なく国際収支からのみ問題を考えている者もいるところに問題がある。

沢木： F A O の World Food Programme , OECD
の特別基金、ケネディ・ラウンドの農産物協
定の食糧援助条項、東南アジア農業開発基金、
更に2カ国食糧援助協定等を如何に調整する
かが問題である。勿論食糧援助と食糧生産の
ための開発資金とを区別する必要があるが、
日本は食糧の援助の余力がないので常に資金
支出の要求を受けている。

スナイダー： O E C D の特別基金と A D B は
類似の性格を有するが前者が世界的であるの
に対し後者は地域的に限定されたものである
点異なる。いずれにせよ両者の調整が必要で
あり、この特別基金により欧州諸国をして O
E C D を通じアジア開発に従事させる様にす
べきであろう。

沢木： 日本は World Food Programme に物及び
船のサービスで拠出しているが今迄これも十
分に利用されていないのが現状である。今回
の O E C D における米国提案は欧州の資金を

後進国に導入させんとするのは結構であるが技術家を持たないで果して有効に機能し得るか疑問であり私見としては F A O の方が field office とその専門家の陣容が揃っており F A O を使う方が有効であり、いずれにしても O E C D の特別基金と F A O の調整が必要であろう。

オーエン： O E C D の特別基金は各国の農業生産計画をギャランティーすることにも使えるのではないか。

沢木： これは各国とも政府機関で何等から形でギャランティーする組織を持つているのでこの O E C D によるギャランティーが更にどの程度の意味を持ち得るか疑問であろう。

オーエン： 穀物協定の一部としての食糧援助なら W.P.P.の下に運用できるとも考えるがいずれにせよその調整が必要であろう。

牛場： 米政府は印度への食糧援助を抑えているというのは本当か。

オーエン： 農務省は、印度に現在ミッションを派遣しており未だその報告を受けていないが、援助を抑えているというのは事実には反する。米政府もこれを否定した。

(カシミール問題)

オーエン： 印度はカシミール問題につき譲歩しそうもなく、パキスタンはその解決の話し合いを要求している。私見としては長期間両国間でこの問題につき話し合いを続けるなん等かの方式を見出すことが必要であると思う。

スナイダー： パキスタンとしては印度がこの問題につき譲歩しない限り満足せず、印度は譲歩をしそうにもない。従つてこの問題の解決は困難であるが、この問題を keep alive しておくことが重要である。従来英国と米国のみがこの問題のため努力して来たが、将来は他国も加わりパキスタンに少なくとも問題の解決の検討を保障する必要がある、パキスタンがこれに満足するならば他の問題につき印度との話し合いを望むことになる。現在のところ印パ双方とも相手国に最初の第1歩を踏み出すよう要求しているので両国を同時に動かす必要があろう。パキスタンはもともと「

Natural Client State」で、大国に依存する傾向があり現在中共に傾いている。更に東西パキスタンの結びつきは極めて loose でありこれが分裂する場合には東パキスタンは中共の方に走る可能性もある。これは最も深刻な事態であり、経済援助を挺子として印パ問題に対処すべきである。

牛場： この問題にはソ連も関与しているので国連の枠外で米英ソで協議できないか。

スナイダー： ソ連と米国との利益はたまたま並行しているだけで調整されているわけではない。

オーエン： 重要なことはカシミール問題の解決を試みるよりもこの問題を keep alive させることであり、このためには米英ソ間の協議ではなく印パ両国間の協議を継続させる機構が必要である。

スナイダー： 印度の方がパキスタンよりも強く、私見ではパキスタンは昨年紛争を起したのは

大国がカシミール問題の解決から手を引いたと判断したからである。従つてカシミール問題を keep alive するため米英ソ以外にアジア諸国を含む大きなグループの設立が必要であらう。パキスタンは国連決議に依存しているので何等かの形で国連と結びつける必要があらう。

オーエン： アジアグループの設立は望ましいかも知れずその際日本の役割が重要とならう。

牛場： 日本も次第にこの問題に関心を払い始めて来た。

レークランド： 印度では1967年に選挙が行なわれるのでこの6カ月以内にカシミール問題についての fateful decision を行なわざるを得ないであらう。

オーエン： 両国間の軍備競争、開発計画、食糧問題、水利問題及びカシミール問題は相互に関連した問題であるのでこれ等の問題をすべて同時に package として取扱い必要がある。

たとえば水利につき印パの特別のグループをつくと同時に他の問題につきそれぞれのグループをつくり両国が妥協したらこれ等グループに外国から援助を出すという形で包括的に処理することも考えられる。

イェガー： 若し印パが混乱すればこれはヴィスナイダー：

エトナムより重大な問題であり、時間が経てば事態は益々悪化する。若い年代は印パ分裂前の状態を知らずそれぞれ国家意識が高まるので問題の解決は益々困難となろう。

レークランド： 私見では印度はやがて政体の変更を余儀なくされるのではないかとみている。即ち、アユーブ式の軍事独裁に向うか、ヒンズー教徒によるジャンサン式政府に向うかであり、後者の場合は一時的に両国間の対立は激化するが、パキスタンの恐怖は緩和されその後には落ち着くのではないかと思う。

牛場： 日印定期協議での印度外相からの説明だと全く反対の印象を受けている。即ち、パ

キスタンは宗教国家であるが印度は宗教に固執せず Secular State にとどまることを強調している。

オーエン： いずれにせよこれ等問題はもう少し検討の要があり、次回でこれを取り上げてはいかん。

牛場： 次回でこれを取り上げることに同意する。印パ両国はパキスタン側の拒否によるが相互に貿易さえしていない。両国関係の改善の第1歩として貿易関係の改善、開発分野での協力を進めるべきであろう。

オーエン： 要は広汎な問題をすべて同時対処するようにする必要がある、独仏関係の如く、水利、肥料等の分野で印パ両国の共同の機構をつくる必要がある。

(アフリカ問題)

オーエン：最近のアフリカ状況については、エンカレジングな面とディスカレジングな面との双方がある。

- (1) エンカレジングなものとしては、アフリカ銀行の設立 sub-regional 機構の設立、多目的開発計画の進展のほかこの6カ月間にナイジェリアを除き大きなクーデターがないことが挙げられる。
- (2) ディスカレジングなものとしては、ナイジェリアの政治的混乱、ガーナ、ギニア関係の悪化、O A U 内での穏健派と強硬派の対立激化、アルジェリア、コンゴ（ブラザヴィル）ギニア、マリー、タンザニア及びブルンディにおける共産側の影響力の増大のほか南部アフリカにおける事態が挙げられる。特にローデシア及び南西アフリカ問題については解決策が見当らず、現在の事態が続くなら極端な強硬派の発言力が高まるとなることが憂慮される。

牛 場： わが国にとってナイジェリアは憂慮
の的であり、国内統一の保持を助け得る方法
はないものだろうか。

オーエン： 勿論米国としても統一の保持の必要
なことを助言しているが、問題は余りにも根
深く困難である。

牛 場： 日本は最近ナイジェリアと借款協定
を締結したが、この援助の必要なことについ
てはコンセンサスがあるので援助を滞り多少
なりとも統一的要素を助長することはできよ
う。

オーエン： 米国の対ギニア援助は最近減少して
いるが、もともと同国に対する援助は大きく
ない。一般的に2カ国ベースによる援助を削
減し regional ベースに転換しつつある。

牛 場： スミス政権は経済制裁にも拘らず生
き延びており、ローデシア及び南西アフリカ
問題はアフリカの最大の問題である。

オーエン： スミス政権は現在確立したと云える
が、長期的には時は不利にはたらくであろう。

将来益々暴力が起き、ソ連が国連で軍事制裁
についてのブラックアフリカ側の立場を支持
する場合には問題は深刻となろう。この結果、
南アへの圧力が高まるであろう。

牛 場： 日本はA Aの一員であるだけに対南
ア関係に対する圧力は特に重大である。

オーエン： 現在のところ、この問題については
有効な方策が考えられないので時を待つ以外
に方策がない。

(2) 「中国問題」

11月29日(火) 9.30～12.30 AM

出席者

(日本側)

本省： 牛場外務審議官
岡崎資料課長心得
橋本中国課事務官
頌木安全保障課事務官

大使館：武内大使(会議後半より出席)

沢木参事官
高橋参事官
三宅書記官
飯島書記官

(米側)

オーエン政策企画委員長
イエーガー政策企画委副委員長
クラフ政策企画委員
スナイダー日本部長
ドナルド・アジア共産圏次長
トーマス国府部員

1. 中共問題

牛場：　まず本件に関する米側ペーパーに対する日本側のコメントを述べる。

（わが方ペーパー『「米国の対中共政策」と題する調書に対するわが方コメント』の概要を紹介）。

イエーガー：　日米双方の見解にはなんら重大な相違はない。特に、貿易、人事交流等を通じての対中共接触増進についても米国は友好諸国がかかる政策を推進することに反対していない。従つて貿易その他を通じての対中共アプローチについては問題はない。

次に日本側は、中共の国内情勢が順調に行っている時期にはその対外政策も柔軟化する傾向があるとの見解をとっているが、中共の内政と外交との関連がかかるパターンを示しているか否か歴史的にみて必ずしも明らかでなく、その点やや疑問である。

第三に、中共の経済成長の見通しにつき、日

本側は米側よりもかなり高く推定しているが、この点は先般の日米専門家会議でも双方の見解の喰い違つたところであり、問題のあるところであろう。

最後に、インドの経済発展が中共のそれを上回る可能性を米側ペーパーが示唆している点を日本側は問題とされたが、確かにこの点は speculation の要素が多く、インドの能力を過大評価している嫌いがあるかも知れない。

橋本： 中共の内政と外交との関連については例えば中共がいままで最も穏和な外交政策を展開したのは1953～54年であるが、その頃はまさに中共の国内情勢も最も順調に行っている時期であつた。

また、中共の経済成長率についての日米の評価の相違は、米側が中共農業の成長率を2%とみているのに対し、日本側は3%とみている点に起因するものと思うが、米側は中共経済の現実重点を置き、日本側はその可能

性に重点をおいている訳であり、真理はその中間にあるのかも知れない。

イエガー： それにしても農業生産の増加率が1%違うことは大きい。

クラフ： 中共の内外政策の関連性についての日本側の見解は興味あるが、1958年の金馬危機と当時の内政との関連はどうか。当時中共の経済状態はよかつたのではないか。

橋本： 当時中共は例の人民公社、大躍進政策を展開し、国内経済は混乱しつつあつた。

イエーガー： 中共問題につき、次の3点に大別して考えてみたい。

第1は、現在の containment 政策は、うまく行っているか否かの検討である。Containment 政策は、(1)中共勢力の対外膨張の動きを阻止する、(2)外部からの侵略に対し中共周辺諸国の抵抗力を強化する、(3)中共自体の穏健化を促進する、の3要素から成つてているが、この中、(1)の対中共 deterrence の努力は、ウィエ

トナムを含む東南アジア、台湾海峡及び南アジアのいずれの地域を遡しても比較的順調に進んでいる。④の周辺諸国強化の努力も、最近におけるアジア諸国間の地域的協力の気運の増大を始め、これら諸国自体の国内安定、経済発展の努力等、これまた徐々に成果をあげつつある。しかるに、⑤の中共の穏和化促進の努力は一向に成果をあげていない。中共はこの方向に沿った米国の累次の提案を悉く拒否し、取りつくしもないのが現状であるが、この面での成果をあげるにはいかにすべきかが問題である。

第2は今後、中共をめぐるいかなる事態の変化が考えられるかの問題である。この点につき、一応次のいくつかの可能性が考えられよう。

① 中ソ関係の改善

仮りに全面的又は大幅な改善はありえないとしても、部分的な関係改善でもこれが

起りうるとすれば、中共の対外政策の変化、対ヴィエトナム態度の変化等を通じてその及ぼす影響は大きい。

(2) 日本、米国等自由圏諸国に対する中共の態度の柔軟化

かかる方向への変化は勿論歓迎するが、これに対する過早の反応は、安全保障上の配慮とも関連して警戒を要しよう。

(3) 台湾海峡等危険地点での緊張の激化

中共内部の権力闘争の帰趨ないし新指導層による指導権強化の過程で、かかる事態が発生しうることも無視しえない。

(4) 国内情勢の激動

例えば強硬派指導層が再び大躍進政策に転ずること（この場合には国内の混乱はさらに激化するであろう）、中央の威信が低下し、地方への統制力が弛緩すること、さらには内戦の発生等が可能性として考えられ、これら諸情勢に対するソ連の反応（介

入の可能性)も問題となろう。

(5) 対外拡張政策の強化

中印国境、朝鮮、台湾、東南アジア、中ソ国境等で中共が冒険政策に出る可能性が問題であろう。

第3は、中共の動向をめぐる長期的見通しの問題である。

中共に対する内外の圧力は中共の穏和化をもたらすか否か。Containment 政策の基礎となつている考え方は妥当であるか否か。現在の国内混乱は、かかる見方を裏付けるものであるか否か。仮りに Containment 政策が成功した場合、中共はアジアにおける勢力均衡上いかなる地位を占めるであろうか、等々難かしい問題がある。

オーエン： イエーガー氏の提起した問題の順序に従つて討議を進めたい。先ず、Containment 政策の現状について。日本側の見解を伺いたい。

牛場： Containment 政策は reasonable な政策であり。指摘された第1と第2の要素は、ヴィエトナム問題を除いてよく行なっているものと思われる。先般の中共核実験に対するアジア諸国の反応も予想していたほど大きくはなかつた。また、アジア諸国間の地域協力の気運も高まりつつある。

問題は第3の対中央働きかけの点にあり、この点、日米は異つたアプローチのし方をしているが、日本の場合も余り効果をあげていない。中共国内の民衆の多くは、米国が攻めて来ると信じているのではなからうか。

橋本： 中共には地方主義等常に内政混乱の可能性が存在しており、これに対処して国内団結を維持するためにも強い外敵の存在を必要

としている。「大国は大敵を要す」との陳毅発言はかかる事情を示唆したものと思われ、米国からの攻撃の危険を宣伝しているのもかかる目的によるものであろう。

オーエン： 中共の変革を促進するためには、従来試みられた以外に何かよい方法はないであろうか。

橋本： 現状の下では、米中文化交流の実現は困難であろう。

飯島： 米中がdirectlyに文化交流等の関係をもつことは、中共の頑なな対米態度にかんがみ、確かに現状の下では困難であろうが、これをindirectな方法で実現することは可能ではなかろうか。即ち、例えば日本の如き米中双方と交流関係にある第3国で国際学術会議等を開き、米中双方の学者を招請するとすれば、中共は必ずしも拒否するとは限らず、かかる機会を通じて米中間の文化的接触は実現するかも知れない。

オーエン： それは興味ある idea である。

イエーガー： それは useful かも知れないが、過去の事例にかんがみ余り期待しえないであろう（かつて米、英、蘇、中共の医学者会議が開かれ、その結果中共は一旦これら3国の学者を招待したが結局米国の学者の入国は認めなかつた事例を紹介）。

飯島： もとより、かかる接触から直ちに大きな成果は期待しえないであろうが、これによつて一つの出発点が得られるかも知れない点が重要であろう。

スナイダー： 対中共アプローチの面で、日本は現在行なっている以上のことができるにも拘わらず、米国に対する考慮から、これをさし控えているといったことがあるか。

牛場： 台湾に対する考慮はあるが、米国に対する考慮といったことはない。但し、日本は自からの security をも考慮して慎重ならざるをえず、現在以上のことは余りできないであ

ろう。

クラフ： 日本の対中共アプローチの態度は、英、仏のそれと類似していると思うが、本件につき、英、仏等と相互に連絡し合っているか。

牛場： 英、仏は、中共の提起する security の問題をそれほど真剣に考えておらず、台湾問題にもそれほど関心がない点において日本とは異なる。但し対中共貿易の面ではこれら諸国と日本の立場は大体一致している。

オーエン： 対中共接触に関する米国の努力に対する中共の反応もさることながら、より重要なことは、米国のかかる努力を友好諸国に理解せしめることである。即ち米中接触を阻んでいるのは米国ではなく、中共であることを友好諸国に充分知らしめることが重要である。

牛場： いずれにしてもヴェトナムでの事態および台湾問題が存続する限り、対中共関係の改善は困難であろう。

イエーガー： 台湾問題が障害となつてゐることは認めるが、台湾問題のみを米中関係改善の障害として過度に重視することは妥当でない。中共は台湾問題を口実としてその非妥協的態度を正当化している面もある。

沢木： 中共は、~~米国からの直接の offer~~ はすべてこれを拒否し、~~国連主催の国際会議にも参加しないであろう。~~従つて、中共を国際社会に引き入れる唯一の効果的方法は、中共自ら提案しているこの種会議の offer を受けることであろう。ところで中共は過去3回の核実験の度毎に（第4回の場合は除き）核兵器全廃のための世界首脳会議を提案して来た。米国がこれを受けて立てば中共としても拒否しえないのではなからうか。

イエーガー： ワルソー会談でも米側は軍縮問題を提起し、本件に関する米側の立場を示す文書を手交したが中共は何ら積極的反應をも示していない。

クラフ・ドナルド： 世界会議とはいつても、例えば中共は台湾の参加は絶対認めないであろうし、米国、ソ連とすらも同席しない等といい出すかも知れない。

いずれにしても中共の提案は全くの宣伝的

ジェスチャーで実際には無意味である。

米国が仮りにかかる提案を受けるといえば、逆に米国の軍縮の努力もまた単なる宣伝にすぎないとみられる恐れもある。

飯島： 例えば米国は、中共の提案を原則として受け容れ、同時にこれをより現実的たらしめるため、首脳会議を外相会議とする等の反対提案をすることもできよう。

牛場： その他未だ討議されていない問題で中共のヴェトナム介入の可能性の問題があるが、中共が軍事的に介入する可能性は少ないと思われる。

橋本： 中共は一面傲慢であるが、他面、自己の弱さを十分知っている。

オーエン： 中ソ接近の可能性はどうか。

橋本： ソ連のみならず中共の軍部も、米国に加えてソ連を敵とすることにより、二正面作戦の立場に陥ることを避けんとしており、中ソ接近の可能性は否定しえない。

オーエン： これを防ぐための対策はないか。

牛場： 中ソ関係の正常化を接近とみるならば、

これを外部から妨げる方法はないであろう。

クラフ： 中ソ接近といつても、中共が以前のごとき対ソ全面依存の状態に戻ることはないであろう。

オーエン： そこまで行かなくとも、中ソがある程度接近する結果、ソ連が中共の東南アジアでの侵略的政策を支持するとき事態に至ることが危険である。

橋本： 中共の政策は、東南アジア諸国の革命分子等を使そうしてこれら諸国での叛乱活動を推進するという間接浸透の手段をとっており、かかる政策の遂行にはソ連の支持は必要としない。

オーエン： しかし、米国等からの攻撃に対するソ連の deterrent が保障されることになれば、中共は現在以上に大胆な侵略政策をとるかも知れない。

牛場： 次に、中共内部の激動の問題であるが、これが発展して内戦にまで至るときことはまずないと思われる。

イエーガー： その見通しには同意するが、今後もしかなりの政情不安が続くことは考えられよう。

スナイダー： 中共の政情不安の面で西側諸国がこれを exploit する方法はないか。

ドナルド： 現在の政策を堅持して、中共自からの反応を待つ他ないであろう。

橋本： 毛沢東が活動の面から退くまで wait and see の態度を持し、情勢の変化に応じて適切な措置をとる他ないであろう。

クラフ： 中共は、現在国際的孤立、極端な政策の両面で限界まで来ており、毛以後の政権がかかる極端な政策を改める可能性は大いにありうる。変化の可能性としては、(1)共産圏への復帰、(2)バンドン精神に象徴される対アジア諸国政策の柔軟化が考えられるが、対米

態度の変更の可能性は少ない。対インド政策の変更は考えられよう。

ドナルド： 内政上の柔軟化も考えられる。

牛場： インドは、ヴェトナム問題が解決すれば中共は対ソ態度を硬化し、米中関係は改善の方向に向うものとみている。

スナイダー： インドは、中ソ接近を最も恐れており、上記インドの見解は多分に希望的観測といえよう。

オーエン： ヴェトナムが解決しても台湾問題が残る限り米中接近はありえないのではないか。

牛場： 中国人の対ソ連憎悪は根強い反面、米中両国民の間には深い敵意が存在しないことも無視しえない点であろう。

2 台湾問題

クラフ： 台湾問題に関する日本側ペーパーは、

次の三つの基本的観点につき、日米の見解は一致していることを示している。即ち、(1)中共は、台湾を支配下に収めることを基本目的としていること、(2)台湾人民は台湾が中共の支配下に入ることに根本的に反対していること、(3)中共から独立した台湾を維持することは日米の利益に合致すること、の3点である。

また、台湾の国際的地位を維持し、国内の政治的、経済的安定をはかる上に、(1)国連における中国代表権をめぐる情勢、(2)台湾人と大陸中国人との関係、(3)蒋介石以後の後継者問題、(4)台湾人口の増大に見合うべき工業発展の問題、(5)大陸反攻はますます非現実化しつつある状況の下で、かかる現実に対応すべき政治的進化の問題等が台湾をめぐる基本的困難であるとの認識においても日米は一致している。

米国の台湾政策は、(イ)台湾の防衛（台湾を中共の攻撃から守る）、(ロ)台湾の政治的・経済的发展の支援、に尽きるが、その中でも台湾の政治的進化の問題が最も複雑である。これに関し、台湾政府の関心の重点を大陸反攻から台湾自体の発展へと移行させるため、米国は国府説得に努力すべしとの日本側見解は、米国の対国府影響力を過大に評価している嫌いがある。かかる方向への発展は、台湾政府自からの意思で進めらるべきで、米国により動かされるべきものではない。

次に後継問題に関し、蒋介石の後継者としての蔣経国の地位につき、米側は日本側ほど確信的でない。蔣経国は蒋介石ほどの威信も、配下の忠誠心も得ておらず、蒋介石亡き後、台湾はある程度不安定な時期に入ることが予想される。

蔣経国が権力を握るとしても、各方面からの圧力により、より多くの妥協を迫られるで

あろう。

台湾経済の今後の見通しについては、軍事費の過重、貿易依存度の問題等、日本側の指摘された点に同意するが、その発展の見通しについては、海外からの資本流入、貿易の発展速度等からみて、日本側よりもやや楽観的にみている。

オーエン： 中共の支配下でない台湾の維持が、西側にとり essential であるとするれば、中共とは解決不可能な対立が続くのではないか。

牛場： 国際社会で認められた台湾の地位が固まるとすれば、中共もいつかはかかる台湾の地位を認めるに至るかも知れない。但し、台湾が国連から脱退する如き事態となれば、台湾の地位確保のための国際的環境造りは困難となる。従つて、台湾が国連に止まることは極めて重要であり、その間、台湾の国内体制を整える一万、国際的地位の安定化をも図らねばならない。

イエーガー： 問題は、いかにその方向に努力するかであり、性急な措置はとりえない。

牛場： しかし、国連での現状は長くは続かない。国連で時をかせぐことは困難となりつつあり、最悪の事態に対する準備をして置くべきである。

オーエン： 日米とも努力すべき方向については一致しており、その方法につき日本側がより急速な措置を考えているということであろう。問題は複雑であり、簡単には行かないが、上記方向への努力を従来以上急ぐ必要はあるであろう。

イエーガー： 台湾内部の政治的進化をまつ間
国連での台湾の地位を維持せねばならない。
問題は前者が遅々として進まないのに対し、
後者は急激に悪化する恐れのあることであり、
前者の発展を促進する一方、後者の発展を阻
止することにより、両者間の *time lag* を
縮小せねばならない。

クラフ： 国府が国連を脱退した場合の台湾人
に対する影響はどうか。

牛場： これによつて、国府政権に対する反乱
が起ることはないであろうが、国府の基礎は
さらに弱化するであろう。

台湾内部の政治的進化促進につき、国府の
決定まで待つて、何もしないのは危険である。

イエーガー
クラフ： 蔣経国は、父の蔣介石よりも

flexible であり、蔣介石の死後は各方面か
らの圧力により現実的政策をとらざるをえな
いであろう。台湾人と大陸人との関係もさら

に接近することが期待され、大陸反攻もスローガンとしては掲げざるをえないとしても、実質は次第に内政充実へと変化して行くであろう。

また、軍部内の反経国の動きも無視できず、経国が実権をとるとしても、政治的不安定要因は増大しよう。

国府の対米猜疑心は根強く、国府の体質改善のための米国の圧力は却つて逆効果を招く恐れがある。従つて、台湾の経済発展、国際的接触の拡大の方向への支援という間接的な努力がより効果的であろう。この面での日本の役割は大きい。

オーエン： 国内面のみならず国際面でも急激な努力は反撥を招き易く、内外両面においてマヌーヴァーの余地は限られている。

イエーガー： いずれにしても、米国の台湾支持は、これら努力の足場として重要である。

クラフ： 台湾人との関係をどうみるか。

橋本： 蔣経国は次第に台湾人との妥協への政策

を進めつつあり、この傾向を encourage すべきである。台湾人もまた moderate かつ practical で、現状に適応して大陸人との融合の方向に進みつつある。

クラフ： この面で教育制度の効果は大きいであろう。

イエーガー： 問題は、大陸人と台湾人の間よりもむしろ大陸人間にあり、この点、蔣介石の死は大きな影響を及ぼそう。

トーマス： 国共接近の可能性はあると思うか。

牛場： 現在はない。但し、潜在的には否定できない。

クラフ： 台湾と大陸とは文化的、人種的に共通の紐帯をもちながら、長期間にわたり分離していたことにより、カナダ豪州等が英国から分離した如く、それぞれ別個の entity となつている。

スナイダー： 国府が国共合作か台湾独立かの二者択一を迫られた場合はどうするであろうか。

クラフ： その際の大陸政府の性格にもよろう。

以前は蔣経国につき、国共合作に動くかも知れないとの危惧を抱いたこともあつたが、いまでは同人についてはかかる心配をもつていない。

牛場： 国府が国連から脱退したとしても、米国の台湾政策は不変とみてよいか。

イエーガー： 現政策の遂行はより困難とはなろうが基本政策は不変であろう。米国世論もこれを支持し続けよう。

牛場大使： 日本の場合は、それほど簡単でなく、万一かかる事態が生じるとすれば政策変更に対する国内の圧力が益々強まることが予想され、現在の政策を続けることは極めて困難となろう。従つて、かかる事態を避けることが極めて重要であろう。

数年前ラスク大平会談で中国問題が話し合われた際、国共合作の可能性と蔣経国の信頼

性との二つがかなり深刻に問題とされたことを想起するが、それに比べ今回の討議では、国共合作の可能性は現実の問題ではなくなり、
• 米国の蔣経国に対する信頼がかなり高まっていることを知つた。これは数年間での顕著な変化と思われる。

○付：双方交換資料

(1) 日本側資料

台湾の内外情勢

昭41.1.1.1

1. 蔣介石の独裁体制と蔣経国の台頭 63
2. 政治不安の要素 68
3. 国府の対外政策 74
4. 台湾経済の発展 78
5. 台湾経済の問題点 83
6. 台湾の将来 91

1. 蔣介石の独裁体制と蔣経国の抬頭

中華民国憲法は三民主義を謳歌し、民主主義の理念を強調しているが、実際には、あらゆる国家権力は国府総統としての蔣介石に集中しているといつても過言ではない。

蔣介石は60万の常備軍と100万以上の後備兵を擁する国府軍の最高司令官であると同時に国民党総裁として、党の頤使に甘んずる政府や国会（立法院）を完全に支配している。

1948年5月公布され、渡台後の1954年3月に再確認された「動員戡乱時期臨時條款」と1950年3月以降、施行されている戒嚴令は、いわゆる「民主憲法」の規定を事実上、空文化し総統の絶対的独裁権力の行使を全面的に保証している。他面台湾をめぐる内外情勢の緊迫度と比例して国民党による蔣総統の神格化と徹底した個人崇拜が強力に推進されてきた。

このような総統絶対主義を支えているのが軍・政府をはじめ工場、学校、農村のすみすみまで、はりめぐらされた国民党の精密な党細胞組織（党員は約60万人）であり、また党の手足となつて動く「特務」（秘密警察）、憲兵、警察である。（これらを合計すれば10万をはるかに越えるといわれる）。また彼等に協力する「通報員」つまりスパイ（50万人以上といわれる）があらゆる社会階層の底辺にまできびしい監視の眼を光らせている。このように、台湾のあらゆる社会階層、教育や言論にいたるまで、すべて中央の強力な統制と支配下にある。

複雑多岐にわたる組織をもつ「特務」は蔣介石とともに生れ、育つてきたといつても過言ではないが、上述のような特務工作を総括するのが「国家安全局」であり、蔣経国が1954年頃から今日まで一貫して、この組織を事実上掌握してきた。

上述のとおり、国府の国家権力が総統個人に集中しているだけに、すでに80才となつた蔣介石なきあと、国府政局がどのように動くかが問題となるが、ここで注目すべきは蔣経国の存在である。

蔣経国は父の権威を背景に上述の特務組織を使つて国民党、軍、青年団体等に次第に勢力を扶植していつたが、最近数年間に官界、財界にも勢力をのばしてきた。（本来、陳誠が握つていた財界の掌握に成功するとき、蔣介石の後継者としての経国の地位が確固たる基盤の上に築きあげられることとなろう。）

このような権力掌握の過程において経国は、彼と対立する要人を次々に失脚させていつた。国府軍内で第一級の近代的軍略家と称された孫立人は、1954年陸軍総司令の地位から逐われ、国府部内の自由主義者の信望をあつめ、49年以降、台湾省主席の任にあつた呉国楨も53年、部下の任顯群（台湾省財政庁

長)とともに辞職においこまれた。経国は一方ではこのような憲兵政治を展開しているが、他方、最近では台湾人に対する宥和工作を行ない、また多年にわたつて憎悪の関係にあつた宋美齡や宋一家に対しても最近は和解の手をさしのべている。

国府要人のなかでわずかに陳誠だけが蔣経国に対抗しうる人物として期待され、副総統兼行政院長の任にあつたが、63年12月、「病弱」を理由に退陣し、嚴家淦内閣が誕生した。

嚴家淦については、経国が自分の意のままに動かし得る人物として蔣介石に強く推挙したとする説と、嚴は政治家というよりは経済の実務家であり、経国派でもなく、また長老派をはじめとする反経国派でもなく、中間派的存在であるとする向きもある。

いずれにしても、蔣介石なきあとも蔣経国を脅かすに足るだけの実力をもつ政治家は当

面見当らないと考えてよい。しかし、それにもかかわらず長老派をはじめ国民党老黨員の間には、経国に対する根強い反感が潜在しているといわれ、また外省人の若手や軍人の間にも「蔣王朝」と称される閥族政治、経国一派の秘密警察政治に不満を抱く向きが少なくないと伝えられる。これらの不満は、大陸復帰の可能性が次第に乏しくなつてゆくという絶望感とあいまつて、潜在的な政治不安の一因となつている。

2 政治不安の要素

大陸人（外省人）の大挙渡台以降、台湾社会のあらゆる分野で台湾人と大陸人の対立は根強く、両者の間には抜き難い違和感があるといわれる。社会構成上から見た場合、農民・労働者、商人などには台湾人が圧倒的に多く大きな私企業もほとんどが台湾人によつて経営されている。一方、党・政府・軍の上層部はほとんどが大陸人によつて占められている。

国民党は党員（約60万）の約70%、党中央委員の圧倒的大部分を大陸人で占め、実質的に大陸人の党である。軍においても、現役軍人の約75%、入営する新兵の95%は台湾人であるが、幹部の大部分は大陸人が占め、将官や重要な指揮命令系統はすべて大陸人が独占している。また高級官僚も依然として大陸人の独占に近く、したがつて政治面から見れば、両者の関係は支配者と被支配者の関係であるといえよう。

国府は1960年代のはじめまで、台湾人に対しては徹底的な弾圧政策と特務工作を展開したが、大陸反攻の見込みも薄くなり、長期居座りも考慮せざるをえなくなつたため数年前から、しだいに宥和政策・懐柔政策をも併用し、台湾人を国府の台湾支配に積極的に協力させる方針をとつてきた。例えば従来、敲罰をもつて臨んだ台湾独立運動の指導者に対しても寛容な態度を示し、また台湾人の有力者を厚遇する方針を打ち出してきた。(このような政策転換は経国の工作ないし献策によるものであるといわれる)

もちろん台湾人に対する国府の弾圧政策が全面的に改変されたわけではなく台湾人に対する宥和政策を過大評価することは危険であるが、それにもかかわらずここ数年の間に大陸人と台湾人の関係は従来の氷炭あいられざる関係から「雪どけ」ないし融合関係に進む萌芽が芽生えてきたことは注目にあたいする。

したがって、いまや台湾の政治における主要な問題点は大陸人对台湾人の対立もさることながら、むしろ国民党対非国民党の対立あるいは国民党実権派（約5万人）対一般国民の対立にあるといえよう。

少数の高級幹部を除いて、大多数の下級黨員、官僚、兵士や中下層の大陸人は貧困にあえぎ、大陸復帰がしだいに不可能になつてゆく絶望感とあいまつて、党政府上層部に対する不満をつのらせている。胡適や雷震をはじめインテリ層や自由主義者は一般に国民党の専制政治、憲兵政治に対して、批判的である。1964年4月の台北市長選挙で、従来から国府批判の言動が見られた高玉樹（台湾人）が国府の推す候補をおさえて当選したことは国民党に対する根強い反感ないし批判がひとつの理由であつたと考えられる。また昨年8月の監察院副院長選挙の際、国民党の公認候補に対立して、他の国民党員が立候補したた

め、前後3回にわたつて選挙が行なわれた後、ようやく党の公認候補が当選した事件や本年3月の副総統選挙では党中央から推挙された嚴家淦に対して、他に対立候補がなかつたにもかかわらず、総投票1,416のうち、僅かに782が有効票であつたことなどから見ても、国民党幹部の党首脳部に対する不満がかなり根強いことがわかる。

後述のとおり（経済の部参照）台湾は他の東南アジア諸国にくらべると経済建設が進展し国民の生活水準は相当に高く、また1963年以降、物価も次第に安定化の方向に向つてゐる。しかしそれにもかかわらず、現在のところ、1人当り国民所得は沖縄の $\frac{1}{2}$ 以下、日本の $\frac{1}{4}$ 以下である。

国民生活を圧迫する最大の要素は中央政府予算の約80%を占める国防費にあり、これが直接、間接にインフレ要因となつてゐる。その最悪の例は1962年5月から国民生活

の全般にわたつて、新たに付加された国防臨時特別賦課税であつた（ただし、さまざまな理由により、63年6月廃止された）また台湾の税制は間接税中心主義で、総税収の約75%が間接税であり、就中、物品税が12%を占め、大衆課税の色彩が濃く、したがつて貧富の格差が、ますます高まる傾向にある。

人口の激増はこのような傾向にますます拍車をかけ、経済の急速な発展にもかかわらず総人口のうちに占める雇傭率は毎年低下しており、顕在・潜在失業者の数はしだいに増大し台湾省政府の統計によると、全人口の1割以上が極貧家庭である。かくして大陸人の下級兵士、退役兵は台湾の最下層社会を形成し、流民化しており、社会不安の原因となつてゐる。

一般に、軍人・公務員の大多数は貧困のため、全島的に公務員・軍人の腐敗、とくに汚職と脱税が一般化しているが、その反面、少

数の上級幹部は種々の特権と収入を得ており、しかも、最近の5大疑獄事件（東亜貸付け事件、大秦公司事件、金融機関のこげつき事件、日本映画割当問題、輸入大豆盗み売り事件、合計270億円に上るといわれる）にみられるとおり、腐敗はなかば体質化しているともいえよう。

従つて、台湾における政治の今後の課題は軍人・公務員の綱紀肅正と、健全な中産階級の育成にあるものと考えられる。

3. 国府の対外政策

国府は「光復大陸」と「二つの中国反対」を国是としており、従つて対外政策もすべてこの目標を追求している。

国府は米国との同盟関係維持を外交の基調としつつ、他面、その他の反共諸国とくに近隣の韓国、タイ、フィリピン、南ヴェトナム、オーストラリア、ニュージーランド、日本等との協力促進につとめている。また最近ではアジア諸国のうちで、中立的傾向の強い国に対しても、関係改善の手をさしのべている。さらに、数年前から、中国代表権問題を国府に有利にはこぶための工作と並行して、アフリカの新生諸国との関係樹立にもつとめてきた。

しかしながら、国府承認国60カ国（うち国連加盟国57）のうち、台北に大公使館を開設している国は32カ国であるが、実館は22にすぎず、しかもその内約半数が臨時代

理大使であることから見ても、また国連代表権問題の討議において、国府が全中国を代表するとのリーガル・フィクションがしだいに説得力を失いつつある点から見ても、国府の国際的地位と評価は今後とも下降してゆくのではないかと考えられる。（中共の外交的失敗と国際的孤立が直ちに国府に有利に作用するわけではない）もちろん、このような結果をもたらした最大の原因は大陸反攻をほとんど唯一絶対の国是とし、世界の現実に立脚した合理的で協調的な外交方針をとっていないこと、また蔣介石がわが国要人にしばしば言明しているように「自尊心を失つてまで生きてゆく必要はない。万一自滅することあらんも、民族の自尊心を堅持するのがわれわれの生きる生命である」旨の信条にこり固まつている点にある。（この場合、民族の自尊心とはモンゴルをも含めて全中国を代表するとの信念を指すものとみてよいであろう）

国府外交において死活の重要性をもつものはいうまでもなく対米外交であり、ついで対日外交であると考えられるが、今後さらに国府の国際的地位と評価が低下すればする程、米国ないし日本に対する態度ないし要求において、前記政治信条にもとづく非合理性、非現実性、非協調性がますます強まつてゆくものと憂慮される。

国府は国連における中国代表権問題についても、「全中国を代表する唯一・正当の政府」としての主張が、いささかでもゆらく結果となるようなあらゆる決議案に強く反対するのみならず、万一、右を示唆するような決議が採択されるにおいては、国府としては右決議を甘受して、そのまま国連に留る可能性よりも、脱退する可能性の方がはるかに大であるとするべきであろう。このような見方を裏付ける材料は決して少くないが、その一例として次のとおり摘記する。

1964年3月、訪台した毛利外務政務次官に対し、蔣総統以下外交部員にいたるまで「そもそも国連に対しては自分たちは何らの期待もかけておらず、特別な意義も認めていない」と述べ、さらに「自分たちはこの数年、国連において屢々侮辱をうけ、米国に対して国連脱退の意志を表示したこともあるが原加盟国である中華民国が脱退されては困ると米国にひきとめられて、しぶしぶ留つてきたのである。自分たちは国連に加盟してない西独があれだけの国際的実力をもっている例も知っているし、どんな形であれ、中共が入ってくる国連に国府が留つている可能性は全くない」と断言した。

右のほかにも、蔣総統は「日華協力委員会」のわが方代表に対し、しばしば「国府はいつでも国連脱退の用意と決意を有している」旨明言している。

4. 台湾經濟の発展

- (1) 台湾の人口は戦前、せいぜい600万であつたが、1949年国民党政府の台北遷都にともない、200万ないし250万に上る軍人・官吏とその家族、つまり非生産人口が台湾に流入した。しかも、その後人口の自然増加率は年率3.4%ないし3.5%という世界最高水準で激増していった。さらに台湾經濟は「光復大陸」の国是のため、中央政府予算の約80%、中央、地方の統合予算では約50%を占める巨額の軍事費を負担しなければならなかつた。

このような重圧のもとで台湾經濟の発展と民生の安定を期するためには、まず農業の生産性を高めなければならないが、側面では農業を主体とする後進国型經濟から、工業化への脱皮をはかつてゆかねばならない。このため第1次(53-56年)から第4次(65-68年)にいたる4カ年計

面および10カ年長期経済計画（65—74年）においては工業開発が最重要事項とされた。

- (2) 上述の諸困難にもかかわらず実質国民所得は第1次4カ年計画の最初の年、1953年の361億元から、64年には736億元と2倍以上にふえ、この間の年間成長率は7.5%で、日本を除くアジア諸国ではもつとも高い成長率を記録した。ただし、人口増加率が高いため1人当たり国民所得の年間成長率は3.3%にとどまつた（日本10.5%）。このように台湾経済が急速な成長をとげたのは、他の東南アジア諸国に比しまがりなりにも政治的に安定していたこと、とくに土地改革はじめ、国府の経済政策が成果を収めたためと見ることもできようが、日本統治時代の遺産と米国の経済援助がきわめて重要な役割りを果たした事実注目しなければなるまい。

他の東南アジア諸国と異なり、国府が台

湾に入つてきたとき、すでに台湾には高い生産性をもつ農業があつた。例えば主食である米の生産は日本からの技術導入のため1ヘクタールに当たり、戦前においてすでに2.8トンの高水準にあり、現在のビルマ(1.56トン)やタイ(1.59トン)をはるかに上廻つていた。また鉄道・港湾設備ダム等はじめ相当充実した社会資本が蓄積され、製糖業をはじめ電力・鉄鋼・セメント・アルミニウム・紡織機・化学工業など近代工業の基盤がすでに築かれており、1939年以降、工業生産は農業生産を追い越していた。

これらの施設は太平洋戦争による破壊をほとんど受けず、そのまま国府に引きつがれた。また国民の教育水準が高く初等教育の普及度は日本統治時代にすでに92.5%に達していた。

一方、米国が1951年以降、台湾にあ

たえてきた毎年平均1億ドルに近い経済援助は戦後の台湾経済にとって決定的な重要性をもっていた。(米援助は余剰農産物及び軍事援助を除き65年6月末以降打ち切られた)。

第1次から第3次に至る4カ年計画は、「米国の援助を前提とした計画」であつた。実際 1952～60年の間、米援は総資本形成の26.7%を占め、とくに電力資源開発投資の67.6%、製造業においては24%、交通・通信業においては28.1%が米援に依存していたものと推定される。(米援は投資総額の約40%を占めたと推算する向きもある)。

- (3) 以上の背景のもとに、国府の公式統計によれば、農業生産指数は1953年を100として65年には188に、工業生産は同じく391に達した。

このように台湾の工業化は顕著に発展し

1964年にはついに国民総生産に占める工業生産の割合は29.4%となり、それまで第1位を占めてきた農業生産(64年には25.5%)を超越した。

工業の構造も、ここ数年急速に変化し、従来台湾工業の柱であつた製糖業が伸び悩んでいるのに対し、防錆・セメント・ミシンあるいは弱電器機部門・機械工業・グルタミン酸ソーダ・プラスチック工業などの新興工業が、電力・肥料・鉄鋼などの基幹産業とともに急速に伸びている。

よ 台湾経済の問題点

- (1) 台湾経済は上述のとおり、3つの4カ年計画を積み重ねることによつて、まがりなりにも工業化の基礎を確立したが、従来、経済建設の支柱であつた米国の援助が65年から打切られるという新らしい条件の下で、65年からの10カ年長期経済計画に突入した。国府は「自力更生」によつて「台湾経済の自立」を企図しており、計画目標として、国民所得の増大、雇用の拡大、国際収支の改善等を目指している。

この場合、第一の問題は、米国の援助によらずして、いかに資金を調達するかにある。このため国内資本の動員、つまり国内の貯蓄を生産資本に転化させること、また貯蓄が投資に流れるよう資本市場を確立することなどが企図されている。しかしながら、台湾の現実には、貯蓄が投資に流れず、「遊資」となり、さらに資本市場は、資本

調達の場合としてではなく、むしろ投機の場合と化している。また台湾経済においては、総資本形成の3分の1は、政府資金に依存しているが、政府の浪費が極めて大きいという問題がある。

銀行や市場に寝かされたままになっている遊資は、2億ドルに近いともいわれるが、一般に、企業利潤が預金金利より低いこと、銀行の貸出金利が高いため企業は銀行からの資金調達を嫌うため銀行貸出が伸びないことなどが主たる理由である。なお、政府は他面において外資導入を企図し、世銀、日本等からの融資獲得につとめている。

経済自立のためには工業化が必須の条件となるが、国内の購買力が低く、国内市場が狭いため企業は一般に生産過剰におち入り易く、このため操短せざるをえず、コスト高をまねいて国際競争力をますます低下させている。この結果、台湾の工業は輸出

依存度が極めて高いにもかかわらず、輸出が増えれば増えるほど赤字が大きくなる場合が少なくない。

上述のような諸問題が悪循環して工業化の正常な発展を阻害しているので、経済自体の思い切った体質改善と、これを指導する政治の改革が期待されよう。

台湾経済は端的に言えば、官僚資本主義であり、政府があらゆる経済の中枢部を支配している。金融、貿易、重要産業等はほとんど政府の独占といつてよい。このため、経営の合理化が進まず、官僚主義に由来する浪費や不正、非能率が経済の均衡発展を阻害している。一方、民営企業は台湾銀行を頂点とする金融機関が公営企業に優先的に融資するため、高利の民間ヤミ金融に依存せざるをえず、経営困難となる場合が少なくない。また民営企業は一般に中小、零細企業で、生産コストが高く、国際競争力

も弱い。

台湾の経済は上述のとおり、全体としては工業化を目指しているが農業が果たす役割は工業化のための蓄積を達成するという点において、また国民の生活水準を向上させるという点において、今後ともその重要性は低下しないであろう。ただ最大の問題は食糧増産が年率3%で、人口の自然増加率3.5%に追いつけないという現状にある。（なお人口の自然増加率は今後次第に低下していくものと期待されている。）また農家戸数が年々増加しているのに、耕地面積はほとんど増えていない。このため、一戸あたりの耕地面積は戦前の半分に減っており、経営規模が零細化してきた。

農業の発展を阻害する要因としては、技術的な問題もさることながら、肥料と米の不等価交換、地租の実物による徴収、強制買上げなど政府の経済政策それ自体に問題がある場合が少なくない。

(2) 台湾の貿易依存度は過去10年間平均16%を越え、わが国のそれよりも高く、台湾経済にとって貿易は極めて重要な意義をもっている。貿易総額は前述の経済発展を反映して、第1次4カ年計画初年度(53年)の3億2000万ドルから1965年には10億400万ドルと3倍以上に増大した。しかしながら63年及び64年を除いて、貿易収支は一貫して赤字であつた。この両年に限り黒字になつたのは輸出第1位を占める砂糖が国際糖価の高騰により、輸出総額の約30%を占めたためである。(従来、毎年6,000万ドルから1億ドルを越える巨額の輸入超過は米援によつてカバーされてきた。)

輸入の約 $\frac{2}{3}$ は機械設備と農、工業原材料であり、台湾経済の発展、とくに工業化推進のために不可欠なこれらの輸入を賄うためには輸出を是非とも増大させねばならない。

台湾の輸出構造は、ここ3、4年の間に急速に農産物から工業製品へと変化しているが、しかしなお輸出の中心は砂糖・バナナ・米等農産物やその加工品及び軽工業品であり、工業製品で本当に国際競争力をもっている商品はまだ少い。しかも、「先進国に追いつけず、後進国から追われて」おり、また「輸出を増やそうとすれば輸入も増える」という悩みを抱えている。

さらに台湾の貿易を相手国別にみると、いわゆる「市場の硬直性」が問題となる。輸出では対日輸出が1955年には60%を占めた。その後は比重が低下したが、それでも平均して全体の約 $\frac{1}{3}$ は対日輸出が占めている。これに、毎年輸出総額の20%内外を占める対米貿易を合計すると、日米2カ国だけで50%を越えている。

さらに問題は対日、対米輸出の品目から見て市場転換が極めて困難な点にある。

輸入の面でも、日本からの輸入は1958年、59年に輸入総額の50%を越え、最近数年間でも40%内外を占め、また米国の比重もつねに20%を越えており、輸入の約7割はつねに日、米からであると見てよい。このように台湾の貿易が日米2カ国に、あまりにも依存しすぎていることは、決して健全な歩みとはいい難く、「貿易の自立」にはほど遠い。このような諸困難を克服するためには、なによりもまづ前項で述べたとおり、台湾経済の体質改善が先決条件となる。

- (3) 一方、ヴィエトナム戦争の拡大にともなつて、いわゆるヴィエトナム特需は毎年、うなぎ上りに増大しており、visible 及び invisible の分を合計すれば本年の特需合計は約1億ドルに達するものと推定される。年間の輸出規模が、せいぜい5億ドル

ないし6億ドルの台湾経済を考えると、
ヴェトナム特需があたえるインパクトは
相当重大である。最近の台湾経済は好況の
波に乗っており、国民生活にもかなりのう
るおいをあたえているが、これが将来消滅
した場合のことは当然予想しておかねばな
らず、事前に周倒な準備と対策が立てられ
ていなければなるまい。

6. 台湾の将来

- (1) 国府の呼号する「大陸反攻」は凡ゆる客観条件から見て夢物語りに過ぎないが、国府が三民主義を国是とし、孫文の遺訓を奉じている限り「大陸を放棄する」ことは少くとも表向きはできない。

何故ならそれは中華民国の存在の否定であるからである。

1961年外蒙の国連加盟を黙認したことは国府がある条件の下で「二つの中国」に妥協する可能性を示唆するとも思えるが、その後の国府の態度から見て、今後誰が蔣に代ろうと、台湾内部の建設に努力しつつもなおしばらくは「光復大陸」「二つの中国反対」を呼号せざるをえないであろう。

一方、国府が国連その他で国際的に大打撃を受けるような場合、イデオロギーを超えて民族のつながりで第三次国共合作に踏みきる可能性を排除できない。

(2) 第三者から見れば、国府としては「大陸反攻」の幻想に酔うことなく、現在部分的にもせよ着手している大陸人と台湾人の同化政策を今後一層強力に推進することにより、政権基盤を全国民、全階層多数の支持に求める方策をとることが望ましい。そのためにはまず政治体制及び経済・社会体制の民主化をめざして体質改善をはかり、健全な中産階級の育成につとめなければならない。このようにして、対内的にはいわゆる「王道樂工」を建設し、対外的には協調性と柔軟性にとむ現実外交を展開してゆくことこそが、中共に対抗しうる唯一の途であり、蔣介石のいわゆる「民族の自尊心」は「大陸反攻」にではなく、台湾を文字どおり「蓬萊島」（宝島）にするところに求められねばならない。

(3) 国府が以上のような方向に進むよう、強い影響をあたえうる国は米国を置いてほかにないであろう。（わが国は国府と中共の

双方と極めて複雑な関係をもっているのみならず、中国問題はわが国においては、なかば国内問題としての性格までもつに至っており、国内の政争の具になる恐れが十分あり、状況いかによつては自民党分裂の危険さえあるので、簡単に身動きできない。国府は対米不信感をもち、米国の対国府政策に常に猜疑心をもっているものと思われる。にもかかわらず、米国は戦略的見地からも国府を見棄てることはありえないと見て、米国に対し従来の主張を貫くであろうし、また「国共合作」をやらせようとするによつて、米国の圧力に対抗しようとするであろう。

しかしながら、米国としては忍耐強く国府に対する説得工作を続けるべきであろう。その際わが国としても（カナダはじめ他の自由諸国も同様に）側面から米国の説得工作に、事情が許す限り、協力すべきであろう。

- (4) しかし、それにもかかわらず、実際問題としてここ当分の間（少くとも、蔣介石が健在である限り）国府が前記のようを内外政策の基本的転換を断行する可能性は之しいと考えられる。

自由諸国として、とりあえずの課題は国連における中国代表権問題に関連して、国府をいかにして国連にとどめておくかにある。

すでに、しばしば指摘したとおり、いかなる形であれ、「二つの中国」を示唆するような決議案が国連で採択されるにおいては、国府は国連から代表をひきあげる公算が大である。（その際は、もちろん中共も国連に入つてこない）その場合、国連から出たからといって国府は独立国としての立場を失うわけではないが、国府の国際的立場が著しく弱体化し、ひいては国府の政權基盤が弱まることとなろう。（アルバニア

案が通つた場合は決定的打撃を受けること
言を俟たない)

- (5) 国府、中共の双方ともに国連に入つてい
ないという状態のままで、長期間すどしう
るとは考えられず、「中国」を国連に復帰
させるべしとする国際世論が次第に高まる
ものと考えられる。その際もお中共・国
府ともに、「二つの中国絶対反対」を固執
し、二者択一を迫られれば、国府ではなく
中共を国連にという声が恐らくは多数を占
めるであろう。

もし、中共の国連加入という事態となれ
ば、それまでに国府を承認していた国も、
次第に国府と断絶し、中共との外交関係樹
立に進む国が多くなるであろう。わが国の
場合も、政府として、「国連中心主義」を
外交基本原則として掲げてきた手前、国民
の圧力は与党の内部にまで及び、中共を承
認しないではすまされない事態となるらう。

- (6) 以上のような事態をまねかをいためにも、自由諸国としては、早きにおよんで国府が「全中国を代表する唯一にして正統の政府」であるというリーガル・フィクションを放棄し、既述のような、現実立脚した外交方針を打ち出し、平和愛好国として国連にあくまで止るよう説得すべきであろう。

国府が大陸主権を放棄しても、中共は依然として台湾への主権を主張するであろうが、しかしそのときには事態は全く異なっており、台湾は中共から独立したのであるから、中共の主張は著しく弱くなり、世界からかえりみられないうであろう。

97

(2) 米側資料

UNITED STATES POLICY TOWARD COMMUNIST CHINA

November 1, 1966

SECRET

NOTE

This paper represents the personal views of a member of the Policy Planning Council. It has not been formally cleared within the Department of State or other interested agencies.

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
I. The Problem	100
II. Broad Strategic Choices for the U.S.	100
III. Possible Developments Within Communist China.	102
IV. Possible Developments in China's Periphery	107
A. Southeast Asia	107
B. Southwest Pacific	108
C. South Asia	109
D. East Asia	110
V. General Lines of US Action	111
A. Major Components of a Containment Strategy	111
B. Alternative Containment Postures	115
VI. Longer-Term Perspectives	117

SECRET

UNITED STATES POLICY TOWARD COMMUNIST CHINA

I. The Problem

The essence of the problem which Communist China poses for the United States may be stated very simply: The Chinese regime's objectives of regional hegemony and world revolution clash with our own fundamental interest in developing a peaceful and open world society of free nations.

The Chinese must overcome formidable external obstacles and serious domestic deficiencies if they are ever to reach their ambitious goals. Nevertheless, the weakness of most of the nations south of China, China's own size and revolutionary dynamism, and her growing military power combine to make her a major source of difficulty for us in the present period.

II. Broad Strategic Choices for the U.S.

In seeking to cope with the problem which China poses for us, we must choose among three broad national strategies: disengagement, containment and showdown.

The first and last of these possible strategies possess disadvantages which clearly exceed their advantages:

—In the absence of a stable, advantageous balance of power in Asia — or even the prospect of such a balance in the

foreseeable

foreseeable future — disengagement would not only be a betrayal of those Asians who have relied upon our support and protection, but would in fairly short order ensure domination of much of Asia by a single hostile power. — Seeking an early showdown is not, given the pride and intransigence of the Chinese people and their leaders, a feasible means of bringing about a desired change in Chinese policy, but would lead to a war which would impose on us uncertain, but probably large, costs in blood, treasure and prestige for highly uncertain gains.

Having excluded both extremes, we are left with a national strategy of seeking concurrently to check the spread of Chinese Communist power and influence and to induce moderation of Peking's current expansionist policies. As will be brought out later, this strategy of containment must be applied differently in the different sectors of China's periphery. In all areas, however, containment requires the dynamic and imaginative application of a wide variety of political, economic, psychological and defensive military measures.

Before considering how a containment strategy should be applied, it is necessary to ask how possible developments in

mainland

mainland China and surrounding areas may either facilitate or interfere with that strategy's success.

III. Possible Developments Within Communist China

It is apparent that Communist China, in the throes of the "great proletarian cultural revolution," is going through a critical period. We do not understand very well as yet what is going on nor can we predict what the result will be. In this situation, we must consider contingencies which only a year ago would have seemed fantastic. For example, we cannot rule out the possibility that a new group of leaders will rise to power in Peking and institute radical changes in the regime's policies both at home and toward the outside world. A partial rapprochement with the Soviet Union could then take place, or a softening in attitudes toward the non-Communist nations, or possibly both at once. Alternatively, a new leadership might turn inward and concentrate on building China's strength in preparation for a renewed effort to gain international power and influence at a later date. Still another possibility is a deterioration in central authority leading to a loose confederation of several regional power centers or even to civil war. New opportunities for Soviet intrigue, and possibly intervention, would then arise.

Despite

Despite the uncertain and fluid situation now existing in mainland China, however, the weight of available evidence still favors the success of Mao and Lin in gaining the upper hand over their opposition within the party. If Mao and Lin do succeed in thoroughly cowing the opposition, a period of relative calm should succeed the present turbulence. But there is little reason to believe that Mao's hard-line approach is the solution to China's problems, internally or externally. On the contrary, his extremism produces more dissatisfaction with his policies. Pressures for changes in policy will probably grow and may become irresistible after his death, if not before.

Outstanding among the sources of such pressures is the continued indifferent performance of the economy and the prospect that its future performance will be little, if any, better. Chinese economic growth is weighed down by the failure of the regime thus far to solve the problem of expanding agricultural output faster than population. If, as appears to be the most likely of various possibilities, the agricultural sector and population both grow by about two percent annually over the coming decade, the economy as a whole will probably not be able to expand output by more than $3\frac{1}{2}$ percent annually. More rapid growth

growth would require greater support from agriculture in the form of industrial raw materials, food for urban workers and export earnings to pay for imports of machinery and technology. The regime may be caught in a vicious circle. Increased agricultural output requires greatly expanded supplies of chemical fertilizers and probably also added material incentives. Neither can be provided in sufficient measure at existing or prospective levels of production.

This circle might be broken if industry could perform substantially better despite the constraints imposed by the slow pace of agriculture. The main difficulty here is in the heavy commitment of scarce engineering and scientific manpower to military production programs, particularly the advanced weapons program. Because military programs have top priority, non-military industry suffers and the industrial sector is unable to produce (or to pay for the import of) incentive goods and chemical fertilizer in the quantities that would give agriculture the needed boost.

Prolonged semi-failure in the economic field cannot but have adverse effects on the morale of the cadres and on the people's responsiveness to exhortations for continued effort.

Return

Return to the "great leap forward" strategy would therefore fail even more disastrously than in 1960-61.

Despite serious economic constraints and a probable decline of élan among cadres at all levels, the regime should be able to carry out a limited number of military programs over the next ten years. The ground forces will probably remain at about their present size, but will be given more modern equipment. The air force will be strengthened by domestic production of substantial numbers of jet fighters, a smaller number of jet medium bombers, and possibly some jet transports. The principal additions to the navy will be in the form of fast patrol craft and submarines, probably including several capable of firing ballistic missiles with a range of about 350 nautical miles.

The most significant advance over the next decade will be in the field of nuclear weaponry. By the mid-1970s, Communist China may have deployed as many as several dozen MRBMs and a few ICBMs. The Chinese may thus possess a significant and growing regional strategic capability and the beginnings of a counter-deterrent force targeted against the continental United States.

In external relations, Peking will continue to avoid actions involving a high risk of a direct military clash with either the U.S. or the USSR, but will probably continue to pursue policies

inimical

inimical to the interests of both great powers. Even after Mao, the Chinese leaders will probably continue to challenge the USSR's leadership of the international Communist movement and to oppose "U.S. imperialism" on many fronts. Peking will also probably continue efforts to expand its influence beyond its borders by a combination of means emphasizing subversion, diplomatic maneuver and, when possible, support of "wars of national liberation."

Even after the end of the current struggle in Vietnam, Southeast Asia will be an attractive area for the application of Chinese tactics and an area of prime Chinese attention. Chinese hostility toward India will probably persist and China will attempt to divert Indian energies and undermine Indian self-confidence and prestige by a combination of subversion, military threats on the disputed Sino-Indian border, and intrigue with India's enemy, Pakistan. Toward Japan, China will seek on the one hand to disrupt the US-Japan alliance and on the other hand to expand economic relations with Japan in the interests of her own development effort.

IV.

IV. Possible Developments in China's Periphery

A. Southeast Asia

The outcome in Vietnam is of critical importance for other parts of Southeast Asia and will also have important repercussions in more distant areas. For purposes of the present analysis, we will assume that within the next two or three years large-scale military operations will have been terminated under conditions generally favorable to the US but that some Communist-inspired guerrilla warfare may continue. US combat forces will be withdrawn from Vietnam as rapidly as circumstances permit. In North Vietnam, failure of the war effort will depress the cadres and undermine the regime's credit with the people. Even with Soviet aid, the damage and disruptions of years of war cannot be quickly overcome.

After failing to take over South Vietnam by force, Communist strategy in Laos might follow one of two courses. The Pathet Lao might re-enter the Vientiane government and, under cover of ostensible observance of the 1962 Geneva agreements, seek to take over the entire country by subversion. Or, with North Vietnamese support, the Pathet Lao might try to over-run non-Communist areas by military means. The former alternative appears more probable, since the Communists would fear a US-supported Thai counteraction

to

to any attempt they might make militarily to move up to the Mekong.

In Thailand, the problem of Communist insurgency will persist, but the Communist failure in Vietnam would have a tonic effect on the Thais and contribute to a continued close US-Thai relationship. Developments in Vietnam may induce Sihanouk to move Cambodia toward a more genuinely neutral position. Burma, in her self-imposed isolation, will be relatively little influenced by these or any other external events and will continue to be characterized by economic weakness and internal dissension.

B. Southwest Pacific

Indonesia will probably be ruled by a relatively conservative government under strong military influence. Despite the persistence of highly difficult problems of economic development and political fragmentation, Indonesia's prestige in the immediate area will increase, facilitating Djakarta's efforts to take the lead in sub-regional cooperation.

Both Malaysia and Singapore will benefit from the end of Sukarno's policy of confrontation, but these two former British colonial areas will face new problems of external defense as the UK reduces its military presence there. Also, both will

experience

experience some economic difficulties and both may become more subject to internal communal controversy if their present leaders are succeeded by less talented men.

The Philippines may experience increasing social unrest unless its leadership succeeds in solving the country's economic problems and giving its youth a greater sense of purpose. Leftist and nationalist sentiment may grow in student and intellectual circles, but the security ties with the US will nevertheless be maintained.

Australia and New Zealand will continue to pursue policies reflecting the broad coincidence of their national interests with those of the US.

C. South Asia

The chances are good that over the next ten years India will remain under reasonably effective nationalist, non-Communist and civilian leadership. Assuming that effective measures are taken to increase agricultural output and to reduce restrictions on private initiative -- and that large quantities of foreign economic aid continue to be available -- India should do a little better economically than mainland China.

Pakistan should do even better economically, again assuming the continued availability of substantial foreign aid, but

militarily

militarily Pakistan's ability to compete with India will probably deteriorate. Frustration over the Kashmir issue and fear of India will encourage Pakistan to continue to look to China, and possibly also to the USSR, for support and protection. Barring another India-Pakistan war, however, to move into the camp of either great Communist power, and it will preserve a significant relationship with the US. The present Ayub government or a similar regime based on the Army and the bureaucracy should remain in office through most of the decade.

D. East Asia

Japan will play an increasingly important role in Asian political and economic developments. Her security and economic relations with the US will remain vitally important to both nations.

The Korean peninsula will probably remain divided at the truce line, but interest in reunification will probably increase in both North and South Korea along with a heightened sense of political and economic competition between the two regimes. Both North and South Korea should maintain respectable rates of economic growth, but both may experience domestic political instability.

V. General Lines of US Action

In light of the possible developments in Communist China and surrounding areas, how should the US apply the strategy of containment over the next decade? What are the major components of successful containment? And what should be our containment posture in different parts of mainland China's eastern and southern perimeter?

A. Major Components of a Containment Strategy

Successful containment has three major aspects, each of which will be taken up briefly below.

1. Detering or Defeating Communist Expansionist Efforts

a. Overt Aggression. Ever since the Korean War, the Chinese Communists seem to have been deterred from overt aggression in areas where there was substantial risk of a direct clash with the U.S. The continued effectiveness of this deterrent depends on our continued ability to apply appropriate defensive or retaliatory military power when and where needed and on the continued credibility of our resolve to do so.

We must continue to improve our forces and deploy them as may be necessary to keep our deterrent credible in the face of anticipated improvements in communist forces. Bases in the Western

Pacific

Pacific will continue to be essential to our deterrent posture and are especially important to the maintenance of a conventional, as well as a nuclear option.

b. Indirect Aggression. The current hostilities in Vietnam began as a classic case of indirect aggression, but a US/GVN success there will not constitute a permanent cure for Communist-directed and supported insurgency. Laos, and more recently Thailand, are already victims of indirect aggression. Possible future targets include Malaysia, the Philippines, Burma and Indonesia. We must therefore carefully study the lessons of our experience in Vietnam and make necessary adjustments in psychological techniques, civic action and economic assistance, as well as in military doctrine and weapons developments.

c. Subversion and Diplomatic Maneuver. The Chinese leaders consider the underdeveloped, formerly colonial areas of Asia, Africa and Latin America as the arena in which China can best contest for world power status and influence. Subversion and disruptive diplomacy are their principal chosen instruments in these areas.

Economic aid is perhaps the major tool of the US and its allies in dealing with this form of the Communist threat. US and allied diplomatic and psychological efforts can emphasize the lack

of

of relevance of Chinese experience to much of the underdeveloped world, the limited ability of the Chinese to provide useful assistance, and the threat to the integrity of new and weak nations posed by Chinese-supported subversion and insurgency. US military aid can help develop local forces capable of contributing to internal security.

2. Strengthening Areas Threatened by Asian

Communism. Strengthening the free nations around Communist China is essential to the success of remote containment in South Asia and to the strategy of moving back from close-in containment in East or Southeast Asia. (See Section V.B, below.) We need urgently to acquire a better understanding of how relatively backward nations develop both economically and politically and how we and other friendly governments can influence that development in constructive directions.

The principal means available for strengthening nations under the Asian Communist threat are again economic and military aid. In most of Asia, agricultural development and population control are keys to sustained economic growth. Both should receive a high priority in aid programs.

We should encourage the trend toward increased cooperation among Asian countries and support sound Asian initiatives toward developing

developing regional or sub-regional institutions. Cooperation among Asian countries will reduce the fragmentation of the areas around China which makes them more vulnerable to Communist pressures.

3. Additional Measures to Influence Asian Communist Behavior. In barring the way to expansion of Asian Communism and in strengthening the non-Communist areas around China we, and our allies exert a powerful influence on the Communist leaders to moderate their policies. This generalized influence should, however, be supplemented by timely application of a number of specific measures.

a. We should try to induce present or future Chinese Communist leaders to reappraise US intentions by avoiding actions which irritate the Chinese without compensating benefits, by reassuring Peking publicly, privately and by our actions that we do not intend to work for the overthrow of the regime and by showing continuing interest in discussing arms control proposals.

b. We should seek to increase Peking's interest in developing a more constructive relationship by continuing efforts to develop unofficial contacts, proposing the exchange of cultural and educational materials and exhibitions and holding out the prospect of step-by-step relaxation of our economic

controls

controls in the context of reciprocal Chinese moves toward improved relations.

c. We should expose Chinese elite groups to a wider range of information through an expanded Voice of America Chinese language service and through indirectly feeding into information channels leading into China material which might add to intellectual ferment there.

d. We should be prepared under appropriate future circumstances to extend the policy of differential treatment of various Communist regimes from Europe to Asia. One of the lesser Asian Communist regimes may someday become an Asian Poland or Rumania.

B. Alternative Containment Postures

1. In East and Southeast Asia, three general containment postures are at least theoretically available to us in cooperation with our allies:

- a. Close-in containment and forward defense, including maintaining a significant US military presence on the mainland of Asia;
- b. Containment and defense primarily from the offshore island chain; and

c.

- c. Remote containment and mid-Pacific defense
behind buffer zones.

The last of these possibilities must be set aside for present purposes, since it presupposes greater strength and stability in the non-Communist periphery of China than appears attainable within a ten-year period.

In evaluating the remaining two strategic choices, we must distinguish between what is desirable and what is practicable. Maintaining sizable US armed forces on the mainland of Asia is costly and restricts our strategic mobility. At the same time, abandonment of close-in containment in Southeast Asia is out of the question while we are locked in a struggle to preserve the freedom of South Vietnam. Substantial US forces may also have to remain in South Korea for many years to deter renewed Communist aggression and maintain public confidence there.

We shall be able to move back from close-in containment to containment primarily from the offshore island chain when:

- a. The likelihood of overt Communist aggression diminishes as a consequence of a clear downgrading of expansionist goals in Peking, Hanoi, and Pyongyang.

b.

- b. The ability of threatened non-Communist areas to cope with Communist insurgency and to meet the first shock of overt aggression increases substantially relative to the threat.
- c. The demonstrated capability of US forces to redeploy rapidly into the threatened areas is greatly increased as a consequence of improved air and sea lift, standby arrangements for the use of bases and other facilities, forward prepositioning of stocks and improved strategic warning.

2. In South Asia, the option of containment primarily from an offshore island chain is not available. Close-in containment by the US is not required by the nature of the threat and is also ruled out on political grounds. We are, therefore, left in this area with no choice but remote containment behind the buffer consisting of the Indian sub-continent.

VI. Longer-Term Perspectives

A strategy of containment need not result in a frozen confrontation. Successful containment in fact both facilitates and takes advantage of favorable change.

At

At the present time, however, the national interests of the US and China clash on two fundamental points:

1. The US stands for orderly, peaceful evolution toward an international system based on law and respect for diversity among national societies. The Chinese Communists stand for revolutionary change leading ultimately to a Communist world.
2. The US is prepared to accept China as one of many components in a peaceful Asian balance of power.

The present leadership in Peking will not settle for anything less than regional hegemony and aspires, first, to acceptance as one of three global powers and, eventually to leadership of a Communist world.

Time and a mellowing of Chinese revolutionary zeal may be expected to downgrade the practical importance of the first fundamental difference between US and Chinese interests. The second difference, which concerns China's proper place in the world, may prove less easy to resolve. The Chinese desire to possess a power and influence second to none has its psychological roots in China's long history during most of which China was the center and guiding light of its own world.

The

The threat which China poses for other nations, however, is not that she may actually achieve super-power status. Realistically appraised, China's present strength and future potentialities for many decades to come are simply inadequate for the international role to which her present leaders aspire. The danger is that merely by striving to achieve the unattainable China may seriously damage her neighbors and upset the peace of Asia.

China's chances of overtaking the US, the USSR or Western Europe in wealth and power during the present century are negligible. Only in the field of nuclear weapons will China have made relatively significant advances, but in this respect, too, China will continue to be outmatched by the US and the USSR.

Ten or twenty years from now, China will not bulk as large in Asia as it does today. Japan — not China — will be the great power of Asia in the last quarter of this century. By the late 1970's, Japan's per capita GNP will probably be more than ten times that of China and the economic gap between the two nations will still be widening. Because of greater access to foreign aid, even India may do somewhat better than China economically.

If the above picture is even a rough approximation of the shape of things to come, the gap between Chinese aspirations and

Chinese

Chinese capabilities must become increasingly apparent to all thoughtful Chinese. In time, the disparity between goals and reality should induce a fundamental reappraisal and change in Chinese policy.

No responsible Chinese leadership can escape the task of social, political and economic modernization. But given China's size, huge population, cultural conservatism and limited natural resources, the question of whether any leadership can succeed in this task remains open. Prolonged semi-failure is almost certain to wear down both the morale of the Communist cadres and the responsiveness of the Chinese people to exhortations for greater effort. Material incentives as a means of stimulating economic performance may become an imperative necessity. But the where-withal for such incentives can be found only by reducing the priority accorded expenditures for military purposes or by seeking foreign economic assistance. A future Chinese leadership may be compelled to do both.

China could turn for economic assistance to the Soviet Union, to the non-Communist world, or conceivably to both. Our long-term problem may well be how to ensure that, as containment succeeds, China does not revert to an alliance with the Soviet Union.

The

The answer may lie in two directions. On the one hand, as Chinese policy moderates, we should try to draw China into activities on the broader world scene where, through exposure to outside reality and successful assumption of international responsibility, she might gain a degree of status and respect which could substitute in part for the unattainable goals of regional domination and super-power status. On the other hand, by gradually shifting as circumstances permit from a military policy of close-in containment to containment largely from off-shore island positions, and by demonstrating in other ways that we are not committed to a policy of hostility or military "encirclement", we might ease the tension between China and ourselves, thereby facilitating a decision that Chinese interests were better served by normalizing relations with us rather than risking another betrayal at the hands of the Russians.

As President Johnson said on July 12 of this year, "the peace we seek in Asia is a peace of conciliation". When such a peace has been achieved, the strategy of containment will truly have succeeded.

(3) 「米国の対中共政策」と題する調書に対するわが方コメント（口頭で説明）

1. 米国の対中共基本政策すなわち、中共勢力の膨脹と滲透をせきとめ、他面中共の変貌（moderation）をもたらすという政策、つまり、コンテインメント・ポリシーについては、わが方としても、基本的には同感であり、日米間に重大な政策意見の対立はないものと認められる。ただ、このような基本政策を具体的に適用していく過程において、日米間に多少の差異が生じてくることはやむを得ない。なぜなら、日米それぞれ国際的におかれた立場、とくに中共周辺の諸国に対するコミットのしかたが異なるし、また中国との関係において、日米間では歴史的・地理的背景が異なっており、さらに中国問題に対する日米それぞれの国内事情も異なるからである。（わが国では、中国

問題は各党間ないし各党内部における政争の具とまでなっており、政府としては、つねに、はつきりした明確な政策を打ち出すことが容易でない)

しかしながら米側調書も明確に指摘しているとおり(3頁)、「封じ込め政策」を適用するに際しては、多様性、弾力性、ダイナミズムが必要である。したがって、日米間に基本路線につき合意があるかぎり、具体的政策の相違は相互の話し合いによつて理解ないし了解しあえるものと考えられる。

2. これまでのところ、そして恐らくは今後も、日米間における最大の相違点は、日本が反共の立場を堅持しつつも、「政経分離政策」をとり、中共との間に貿易・漁業・人の往来、文化交流などの実務関係を保持している点であろう。

しかしながら、このような政経分離政

策は究局において、「共産主義中国」の変質と変貌をもたらすという日米双方の対中共基本方針に背馳しないものである。なぜなら、前述の政経分離政策を継続していくことにより、世界の孤児、中共に、日本を通じて世界の現実を知らしめ、自由民主体制の優越性を認識させることができると思ふからである。

もちろん政経分離政策が結果において中共の経済困難を柔らげ、中共の経済建設に何分の寄与をすることとなるとの批判を無視するわけにはいかない。しかしながら、1949年以来、今日までの中共の内外政策を仔細に観察するに、中共は国内建設がうまくいき、モダレータな国内政策をとつているときには対外的にも柔軟な現実外交を展開し、逆に国内困難が高まれば高まるほど対外姿勢も硬化していったという事実注目しなければ

なるまい。つまり、戦略物資を中共に輸出することは論外であるが、中共の対外態度をモダレイトにするための一助として、直接・間接に中共の国民生活を向上させる結果を生むような輸出はとくにこれを禁圧する必要はないものと認められる。

また、米側調書も指摘しているとおり（23頁）、自由陣営としては再び中共がソ連の側に密着しないようあらゆる手段をつくすべきであると考えられるが、（中ソ離反が深化すればするほど自由陣営にとって有利となる。）日本をはじめあらゆる自由陣営の諸国が対中共禁輸を実施するにおいては、中共を（経済的理由から）ソ連に押しやる結果となる恐れが十分ある。

いずれにしても、わが国の政経分離政策は、中共の変質を期待するという観点から見れば貿易・文化交流、人の往来を通じて大陸の民衆と直接のつながりを維

持するという点にむしろ積極的意義が認められよう。

3. 米側調書において指摘された中共をめぐる内外の情勢判断についても、基本的には、わが方の判断と大差はないが、二、三の点につき、いささか見解を異にする。就中、中共経済の今後の見通しにつき、米側はあまりにも過少評価しすぎているきらいがある。とくに、米側は今後10年間の経済成長率を年率3.5%以下とみているが、わが方の推計によれば約8%となる。毛・林体制が完全に崩壊し、政治的、経済的にカオスの状態となる場合はともかく、政治的にまがりなりにも安定を保つ場合には、8%程度の成長率は維持しうるものと考えられる。(中共の経済政策は過去においていくたびか激変しており、失敗をさとれば直ちに方向転換しうる点に注目する必要がある)ま

た、軍需生産中心主義が経済の有機的发展を阻害し、国民生活を著しく圧迫している点は米側の指摘しているとおりであるが、軍需生産と関連する技術水準の著しい向上も無視すべきでない。なお、わが方としては、中共の今後の経済発展がインドのそれを下廻るとする見方にも賛同し難い。

- 4 米側調書は対中共政策を論ずるに際し、台湾問題につき全く言及していない。しかしながら、対中共政策と台湾問題とはいうまでもなく盾の両面であり、この両者を切り離して考えることはできない。とくに当面、中共対策のための重大な布石として台湾問題の解決、つまり国府の説得に全力をあげ、ひとつの entity としての台湾をつくりあげておかねばならない。（台湾問題に関するわが方の見解については別途調書で詳述した。）

(3) 「東南アジア協力問題」

11月29日(火) 200-530PM

出席者

(日本側)

本省：牛場 外務審議官

岡崎 資料課長心得

橋本 中国課事務官

瀬木 安全保障課事務官

大使館：沢木 参事官

堀 参事官

高橋 参事官

深田 書記官

三宅 書記官

(米側)

オーエン 政策企画委員長

イエーガー 政策企画委副委員長

クラフ 政策企画委員

ドハティ //

バーネット 国務次官補代理

スナイダー 日本部長

スタンキヤー 同部員

オーエン： (1)農業関係で何が問題か、(2)何をする必要があるか、(3)そのためにはどうすればよいかを取り上げたく、印パをも含むこととする（合意）。

世界食糧問題は今後10年間の最も深刻な問題であり食糧不足に対処するためにはまず(1)生産増大を図る必要がある。しかし残された新たな耕地は限られているので生産性の向上を図る必要があり、そのためには肥料、農機具の供給増加を図るべきである。(2)更に農業生産増大のためには全般的発展特に港湾鉄道等のインフラストラクチャーの改善を図る必要がある。

その具体的方法としては、(1)農業生産増大のための特別の基金、(2)金融援助の増大が必要である。米国としてはIDAへの拠出増大を考えているので日本もこれを増大する様希望する。

牛場： アジアにおいて特に印パ两国を含める

と食糧不足は深刻であるので、これに対処するため国際協力が必要であり、Rice Bank の如き構想が必要である。更に農業の生産性の向上、全般的生産水準の向上、特にインフラストラクチャーの改善、米の生産増大のための水利の向上、そのための技術及び金融援助更に海外市場の拡大等が必要である。

これ等のための具体的方法としては、次のことが考えられる。

(1) 農業生産のための特別基金

12月東京で行なわれる東南アジア農業開発会議はかかる基金の設立の構想を検討せんとしている。

(2) 農民に対する生産信用の供与

(3) 農地改革のための資金の供与

これは政治的問題であるので当該国のイニシアティブが必要である。

いずれにせよ資金の需要は無限であるので資金供給全体を増大する必要があるので日米

のみならず他の先進国の協力が必要である。

牛場：（質問に答え） Rice Bank は ASPAC

で台湾側から提案されたもので、未だ具体的計画になつていないが、東南アジア開発基金とは全く別個のものである。 Rice Bank はたとえばタイの米を印度に輸出するための信用をつけるもので、開発の場合と異なり3ないし5年程度の比較的短期の期間でよいと思う。

バーネット： 台湾は豪州、ニュージーランドが参加できるという理由から Rice Bank よりも食糧及び肥料銀行を考えている。

牛場： かかる機構は余剰がある地域において生産を更に増大させるために必要であり、特に肥料銀行は興味深い。

バーネット： アジア全般においては現在食糧余剰がないのにも拘らず豪州においては小麦、タイ及びビルマにおいては米の余剰があり、これ等の国は売値の低下を避けるため生産増

大に消極的である。従つて Bank が不足国に廻すためこの食糧を余剰国から買いつけるならば生産国における有効需要が増大しこの結果これ等の生産の増大が刺激される。

牛場： 肥料については全体としてそれ程の不足はなく、不足国は資金がなくて買えないだけであるので肥料銀行の方が実現容易である。

バーネット： 日韓等の間に肥料の生産の調整もあるので肥料についての共同市場の設立も一案である。

バーネット： 一般的コメントとして、次の2点を指摘したい。

(1) 韓国、台湾、香港、シンガポール及びマレーシアにおいて政府は人口問題を分析しているが、人当りの福祉向上のため人口増加問題を検討することが肝要であり、これを国際会議で検討すべきであろう。

(2) アジアの諸国は米国及び日本等よりの個別的援助よりもたとえば A D B からの援助

を望んでいる関係もあり、問題を多数国間ベースで対処することの方が得策である。この意味で来る12月の東京会議が基金設立にこぎつけることが望まれる。アジアの地域協力は東南アジアだけに限るべきではなく東アジア全体を含むべきであろう。

牛場：（質問に答え）日本政府は family planning につき他国から要請を受けたこともなく、現在何等の援助計画も有していない。

オーエン： 米国は韓国、台湾、印、バから要請を受けている。日本がこの問題につき技術援助を行なうことは良いことと思う。

沢木： 日本ではグラントは限られているので問題であるほか、この問題は微妙であるので先づ受入れ国から要請がなければならない。

クラフ： インドネシアでも人口問題に対処しなければならないのに政府は何等の関心をも示していないので日米両国より助言する必要がある。ニュー・ヨークの Population Council

は台湾での調査計画のため3万ドルを拠出している。

牛場：（質問に答え）東京会議では人口問題はできるかも知れないが、これは主として農業生産についてのものであるので正式の議題に含まれていない。

オーエン：人口問題について情報交換を行なう多数国間ベースのグループがあるとよいと思う。

牛場：これは Bank で行なうべきものではなく ECAPF でなし得る。

更に多数国間ベースによる援助に関連し、東南アジア農業開発基金について説明する(省略)。

（質問に答え）肥料は供給者信用等の短期信用でカバーされ得るので含まないが、技術援助は含まれる。要するにこの基金は多数国間ベースでカバーされるべきものをカバーするもので2国間ベースのものにとつて代るもの

でない。 family planning も正式の議題に入っていないが2国間の話しで出るかも知れない。

(肥料)

牛場： (質問に答え) 日本の民間資本がアジアに進出して肥料を生産しているのではなく、肥料プラントを売っているのである。これには輸銀の融資を受けている。

ドハティ： 米国では肥料工場設立のための資金融資を通常の商業ベースよりもリベラルな条件で行なっているが、かかる有利な条件が必要であろう。

牛場： 日本も2、3年以前頃より既に始めている。たとえば昨年には印度、最近ではインドネシアに対して行なつた。肥料については中共が無限の吸収力をもっているので過剰生産の心配はそれ程ない。

オーエン： 肥料を買える様にするためには食糧価格を引上げるべきであるとの意見もあるが、現在の価格は十分高いと思うか。

牛場： 現在の価格は十分高いと思わないが、
輸出価格引上げには反対である。

沢木： 食糧生産の援助には現地通貨が必要であるが米国の現地通貨積立分を援助に結びつけて利用され得ないか。たとえば日本は米作指導のため 印度 に専門家を派遣したがごく限定された一部で増産が実現しても一般に普及しない。この知識の普及に問題があるので日本が技術チームを出し、その全国的普及のため農民協同組合の設立しそれには米国の積立資金を使用し日米協力が出来ないだろうか。

この点米国の法制上に問題があるか。

オーエン： 法制上の困難はない。しかし印度には累積が相当あるが、韓国、台湾、インドネシアには殆んどない。

沢木： 更に I D A への現地通貨出資分も使えるのではないか。

オーエン： これはよい考えと思う。

(現行の国際機構の関係)

オーエン： 必要な要件としては、(1)資金の増大、(2)技術アドバイザーの増加、(3)更に援助国及び被援助国に政治的刺戟 (political exciting) を与えることが押擠される。この点 A D B に期待しておりこれが政治的刺戟を与えこれを中心に他の地域的活動が促進されることが望まれる。マニラ会議は恒久の機構ではない、なお開発会議と A S P A C については日本側から聞きたい。

牛場：

- (1) A D B を中心に他の機構をもち立てて行くという考えには賛成する。A D B は I D B と異なり、米国、豪州、ニュージーランド等も出資している。アジアの開発はその多様性に鑑み他の地域からの協力なしには考えられない。
- (2) マニラ会議が永久的なものでないことを歓迎する。
- (3) A S P A C については、その範囲が限定

されているので manageable であり、一部は発展性もある。A S P A C の第1回会議では農業センター漁業機構等の種々の地域的機構についてのアイディアが出され、明年4月乃至5月の常任委員会で更に検討されることになつてゐるが、私見ではこれがアジアの主要な機構になるとは思わない。

- (4) 来る12月の農業会議はアジア諸国の意向如何による。この会議と他の機構との関係も将来の問題である。A S P A C を親機構 (roof organization) とする意見もあつたが A S P A C は不適當であり、両者は当分全く別個のものとすべきと思う。

- (5) A S A は発展の可能性があり、印、パ、セイロンも一つのグループをつくりこの A S A とリンクするのも良い考案である。

イエガー：最近 Pacific Basin Community の進歩の兆候がみられる。

牛場：次回はこの Pacific Community 問題を取

り上げてはどうかと思う（合意）。

バーネット： 第1に昨年4月7日のジョンソン大統領のジョンズ・ボブキンズ大学での演説は重要である。即ちアジアの地域社会は種々のイデオロギーの国からなつていることを認めている。米国は10年前は中立国を敵として考えていたが現在ではインドネシア、カンボディア、ビルマがこれに参加し得るのみならず北越も侵略さえ停止すればこの社会に入りイデオロギーに関係なく経済的社会的協力の恩典に浴し得ることを明らかにした点に意義がある。

第2の重要なことはアジア経済協力の

blue print として余り厳格なものを直ちに期待してはならないことである。たとえば(1)韓国及び台湾は日本を真似すべきであり、(2)マレーシア及び台湾とIDAとの協力はフィリピン及びインドネシアの参考となり、(3)ADBは最も有望であるが各地域機構の相互

関係は弾力的でなければならない。即ち日豪
業界間の協調の如く如何なる形での協力関係
も必要でありアジアの新たな機構についてはそ
の欠点を寛大にみなければならない。

クラフ： E C A F E の役割如何

牛場 E C A F E はその参加国の範囲が広く A
D B や Asian Highway 等の良い構想を生
み出した点において有益であり特に研究及び
情報交換の面で業績を残して来たがそれ自体
構想を遂行し得る程強力な機構ではなく特に
事務局職員の強化が必要である。

バーネット：コロンボ・プランは過去の 2 国間
援助実績のつき合せ等において有益であり、
今後の課題は人口問題の検討である。

沢木： 日本の技術援助の主たるものはコロン
ボプランを通じてなされて来た如くコロンボ
プランは技術援助の面において有益である。

バーネット： 米国の経済援助増大については
米国議会の態度は一般に冷いが、ジョンソン

大統領の10億ドル構想から通常の援助以外の特別の予算を取りつけ得るかも知れない。ラザックの運輸大臣会談の提唱については道路、港湾への投資乗数効果の大きいものではなく、アジア諸国が運輸問題につき意見を交換することは甚だ有益であり、これは米国議会から他の予算を引き出すのに役立つであろう。

オーエン：進歩同盟のケースにみられる如くアジア・イニシアティブが示されることが米政府をして議会から予算をとり付けるのに役立つと思う。

オーエン： 本日の会議で出た問題で今後フォローアップすべき問題を取りまとめると次の通りとなる。

- (1) Pacific Community
- (2) Family planning (特に ECAFEにおいて)
- (3) 肥料 (印バにおける地域機構及び東南アジアにおける共同市場の可能性)

- (二) アジア開発基金
- (三) その他の基金
- (四) 各国における開発計画を共同して検討すること

牛場： 北越をヴェトナム紛争後10億ドルの構想に入れんとする点は重要であると思う。

バーネット： ジョンソンのボルティモア演説は共産側より拒否され、米国内でもこれを「入夢」と見ている向もあるがこの構想により北越が戦後の復興を期待し得るのみならずヴェトナム周辺地域もその恩恵に浴し得るのであり、北越がモンゴリア乃至ユーゴ程度まで穩健化したらこれに加入できよう。

なお、本日の議題と直接関係はないが一言する。日本が輸出競争力があるのは日本が国防に支出していないからであるという意見もある。現に日本の外国援助と国防双方に対する負担は依頼少い。仮りに日本が国民所得の2乃至3%を経済援助に振り向けると大きな意味があり、欧米市場へのアクセスを心理的により容易ならしめる効果を与えるものと考える。

○付 : QUESTION PAPER

Explanatory Note

Japan and the United States in their national interest desire the following conditions to be established in Asia:

- (A) Political and economic stability and prosperity to be achieved and maintained in the countries of this region.
- (B) Peace and friendly neighbor relations to be maintained among the countries of the region.
- (C) The region to be secured in friendship with the free world.

The above objectives are also in the interest of the entire free world.

Cooperation with Asia should be considered from the perspective suggested above. It is suggested that these matters be discussed in the following order:

- (1) To clarify internal instability factors in Asia, especially economic factors.
- (2) To review the problems likely to be met in establishing and maintaining friendly neighbor relations among Asian countries.
- (3) To evaluate the external forces affecting this area, particularly the director in direct influences from communist China.
- (4) Lastly, to discuss ways and means to cope with these problems, including the assessment of existing organizations.

If subjects are to be limited because of limitations in time available, it would be preferable to discuss:

- A. The significance and problems of agricultural development.
- B. Inter relationship between the Southeast Asian Development Conference, ASPAC, the Asian Development Bank and the Manila Conference.
- C. Measures to be taken to cope with conditions in southeast Asia after the Viet Nam war is ended, as well as post-Viet Nam cooperation and assistance in the region.

List of Questions

1. What are the major causes of poverty in Asia?
 - Low level of education and technology?
 - Shortage of capital?
 - Low level of purchasing power in rural areas?
 - Population pressures?
 - Lack of work incentives?
2. How does Asia compare with other regions of the world in the degree of regional cooperation attained?
 - What circumstances and factors explain the major differences: cultural, historical, geographic, others?
 - Does the division between the anti-communist countries and non-aligned countries in the area inhibit regional economic cooperation among such countries?

3. Is the effectiveness of regional economic cooperation related to the geographic delimitation of regions or subregions? e.g.

Does inclusion of India and Pakistan with their massive and unique problems make it harder for the other countries of Asia to cooperate in the solution of their common problems?

4. What problems are to be met, and what results could be expected, in the field of cooperation for agricultural development and the modernization of rural areas?

5. To what extent can regional economic development be promoted through the formation of regional common markets on specific commodities (e.g., steel, fertilizer) or otherwise?

6. In what fields could Japan and the United States extend the most effective assistance?

7. Evaluation of the role of, and the inter relationship among, existing organizations or conferences for Asian cooperation, such as ECAFE, Asian Development Bank (and the special funds that may be created under its jurisdiction), ASA, Southeast Asian Development Conference, ASPAC, Manila Conference.

8. The role of donor countries in Asian economic development. The institutional (or non-institutional) frame work through which they can operate to best maintain the Asian initiative in a manner which satisfies not only the requirements of both donors and recipients but leads to the most efficient economic development of Asia. In

this

this regard, consideration may be given not only to regional institutions but to the role which OECD and DAC can play.

9. Evaluation of the post-Viet Nam war situation and its effects on planning for Asian economic development.

(4) 「極東の安全保障」

11月30日(水) 9:30AM~12:30PM

出席者

(日本側)

本省：牛場外務審議官

岡崎資料課長心得

橋本中国課事務官

瀬本安全保障課事務官

大使館：須之部公使

千葉参事官

三宅書記官

(米側)

オーエン政策企画委員長

イエーガー政策企画委副委員長

クラフ政策企画委員

グドビー政策企画委員

スナイダー日本部長

1. アジアの全般的安全保障問題

(1) 勢力均衡と地域的安全保障

スナイダー： ヴィエトナム終熄後来るべき
5～10年間のアジアにおける安定した勢力
均衡関係につき以下のように考えて見て
いるが、今後日本側とも討議して行きたい。

A 潜在的な脅威及び危惧個処について(緊張と脅威をいかに緩和するかが問題)

(1) 非共産諸国間： 印パ紛争、マレー
シア、インドネシア対決（フィリピン
を含む）、カンボディア国境問題（も
ちろん共産側の影響、殊に緊張を増大
させる可能性は常にある。）

(2) 共産側の侵略とこれの抑止

(a) 一般的な内乱問題（最大の潜在的
脅威である）

ビルマー部族的叛乱のほか北部への
共産主義の侵入の証拠もあり。

タイー未だ大きくはないが現実的脅

威であり今手を打たないと今後拡
がるおそれがある。

カンボディア—ただ今の所大したこと
はない。

ラオス—ヴィエトナム解決にかかっ
ているが現在1962年以前の状
態に戻らんとしている。

東部インド—ナガ、ミゾの叛乱（中
共の手が動いている証拠あり）、
東パキスタン。印緬華3国の接壤
する地域一帯は有力な潜在的紛争
地帯である。

(b) 局地的通常戦争

(c) 核恫喝

B・地域的安全保障取極めについて

現行諸取極の効果に限界あり（SEATO
等の例）、問題は如何にして潜在的紛争
地域に最大の安全保障を与えるべきかに
ある。

(i) 経済開発の促進は有益（内乱要因の阻害効果等）ではあるが万能薬ではない。

(ii) 地域外列強の役割

米国—ヴェトナム終熄後アジア大陸本土より撤収したいが本土の緊張緩和が達成されるまでは実現できない。

英国—EEC加入とも関連しアジア特にシンガポール、西マレーシアへのコミットメント撤回の意思ありその縮少を促進しているが米、蒙、NZへの影響にもかんがみ慎重に動くことに同意している。

ソ連—対米核戦争誘発の危惧度の高い行動は慎しみつつ北鮮北越及び中共政権の転覆の防止をはかり、中共の勢力拡張を制限しながら長期的にはアジアの共産政権及び共産党の支持を取りもどし、かつ米ソ勢力均衡を自己に有利に転じ直接または共産政権を通じ間接に自国の影響力をひろめ、日米の影響力

を減少せしめんとする目的を有する。

目下米ソとも緊張緩和を図っているの

は偶然の一致で長続きはしないと思う。

- (い) 域内非共産主義国間の紛争に対する平和維持及び紛争調停機構—OAS、OAUは限定的ではあるが一応成功している。しかしアジアはラ米、アフリカに比し遙かに複雑で、中ソの影響のほか真の地域的結合感に欠けている。

牛場： アジアの緊張は本質的には複雑でありその解決策も一様には行かない。緊張状態は基本的には経済開発の低さによるが、政治的不安定要因も強く、特に民主主義の根が浅いため選挙等政権の秩序ある授受が旨く行っていない。歴史、部族、宗教の差などによる反目、中共との近接性なども指摘される。

(イ) 地域的安全保障体制の可能性を探求しなくてはならないが、(a)統合軍事組織は実現困難で、経済・文化を含めた弾力的対策が必要である。また(b)はじめからアジア全域を狙うものではなくSUB-REGIONALな協力で行く方が達成し易い。

(ロ) 安定した勢力均衡の達成についていえば、共産側はアジアでは中ソとも強い実力を有しているのに対し、自由世界側は米国のみで、英、豪、NZ、日の協力は期待できるものの、米国の過早な離脱は

アジアの安全保障にとって致命的である。

(なお現在日ソ間に緊張緩和がみられるがその永続性の有無は篤と検討を要する。)

(イ) 平和維持機構現状ではアジア全域をカバーすることはその前提条件が熟していないため無理である。

(ロ) 経済的措置については経済のおくれがアジア不安定の基礎的原因だけに強く賛成する。軍事面で米国の存在が不可欠なごとく、経済面での日本の努力及び米国との協力は大いに必要である。

(2) 戦略的機動性 (STRATEGIC MOBILITY)

(イ) 将来の米戦略

グドビー： 侵略に対する急速な反応方法としてマクナマラ国防長官は今春の議会証言で次の4つの選択を挙げている。

① 米兵力を各潜在的紛争地にあらかじめ展開しておくこと。

② 装備及び補給物件をこれら紛争地に事

前配備（PREPOSITION）し、兵員は必要に応じ空輸すること。

- ③ 装備・補給物件はこれら紛争地付近に展開した船舶上に貯蔵し、兵員は必要に応じ空輸すること。

- ④ 兵員・装備を中央予備として米本土にとどめおき必要に応じ空輸または海上輸送すること。

将来採用さるべき戦略は目下なお検討中だが、色々な極端の間の妥協、即ち大量空海輸送能力と兵力の維持と装備の事前配備のいずれをも考えるという方向に行きそうである。

大量輸送の装備としてはC-5輸送機（現在最大輸送機の4～5倍の能力で、12機をもつて1948年の全ベルリン空輸に匹敵）のほか高速軍事貨物船を設計中であるが、1972年ないし73年頃に配備されることとなるべく、72年には61年の10

倍の輸送能力を備えることとなろう。以上の諸点を如何に戦略構想として実施するかが目下研究されているところで、これは米国のみならず同盟国にとつても至大の関係がある。

(四) 基地と有事駐留論について

オーエン： ヴィエトナム終息後米兵力はアジア大陸の沖合に維持されることとなろう。

牛場： それの是非はヴィエトナム後の情勢如何にかかっている。共産側が強くアジア諸国が乱れている限り米国がアジア大陸から過早に離脱することは害悪である。機動性を十分に發揮するためにもやはり基地が必要である。

グドビー： 基地の必要は装備の事前配置の観点よりしても毫も減っていない。

牛場： 自衛隊はアジアと欧州の差、特に欧州と異り基地を良好状態に維持整備しておく

ことが困難であるとして海空輸送能力への過信を強く戒めている。これに関連して民社党の有事駐留論は非現実的である。

オーニン： 民社党は英国労働党のごとく国防に関する意見を変えるであろうか。

牛場： 民社党がどこまで本気か、単に自社両党の中間の姿勢をとっているだけかは問題の存するところだ。

瀬木： 民社党の有事駐留論は自社両党の中間をねらったものであることは間違いないが、同時に安保条約支持の国民すら米軍基地を日本が戦争にまき込まれるものになるとして嫌っているものが多数あるという事実（最近の世論調査で明らかである）に立脚点をもっているという面もある。他方政府としては有事駐留論を非現実的なりとしているが、実際問題として日本駐留米兵力は日本の防衛能力向上につれて減少しており、民社党の主張はかかる意味で実現に近

付きつつあるともいえる。

オーエン： 戦略機動力は過信さるべきでなく基地は必要である。

瀬木： 基地には機動力で代替しえぬ心理的な価値があるということを看過すべきではない。

イエーガー： 米軍の引揚げ先は中部太平洋でなく沖縄比島を含む列島線である。

(四) 東ア・東南ア各国の個別的検討

イエーガー： 東アジアと東南アジアでは状況が異り、後者からの方が前者からよりは米軍として引揚げ易いと思うが、勿論異論もある。自分としては一体韓国から引揚げの時期が来るか否かよく分らない。

(ヴィエトナム)

クラフ： マニラ会議で南越からの撤兵をコミットしたが、私見では、米国の南越（及びタイ）での目的は相当量の装備が事前配備してある施設を確保した上で必要に応じ再派兵のコミットメントをするということであるべきだが、その際、施設の維持のため最少限の米兵力を残しておかなくてはなるまい。

タイに関しては、同国人は米軍の過早の引揚げは困るが時間をかけて兵力を漸減することを望んでおり、状況に応じ適切な速度で撤兵すべきであろう。

オーエン： ヴィエトナム終熄後、南越・タイから戦闘部隊を引揚げ基地には装備のみを残しておく案は良いと思うか。

牛場： マニラでコミットした以上何か良い方法を探求しなくてはなるまい。時に東南ア全域を中立化し米ソ中共が保障するとの

ド・ゴールの考えは如何。

イエーガー： 非現実的である。米軍の急速な再進入の可能性とこれに要する物資の現地貯蔵は中立化と相容れない。

クラフ： ラオスの二の舞では駄目で、共産側は北越の在南越兵力及びホーチミン・ルートを残すなど違反を重ねるであろう。特に米軍の動きは誰の目にも明らかだが、北越はいつでも潜行出来る点に問題がある。

オーエン： しかし、極めて目立つごとき米軍の再進入可能性の方が中立維持にとり一片の紙よりはかえつて有効ではないか。とにかくアジア大陸からの離脱はいつでも出来るが再び入つて行くのはなかなか大変である。

(カンボディア)

イエーガー： カンボディアは中立を云々しているが実際は米国が保護しているようなもので、米国が東南アジアから撤退したらと

ても独立を保全できないだろう。

牛場： シアヌークもそう思っているようだ。

(タイ)

オーエン： 東南アジアの戦いは止めつつも
タイの安全を保証する方法如何。

牛場： 米タイ間に正式の取極ありや。(これ
に対しイエーガー、クラフより國務長官は
S E A T O の義務が有効であると述べた旨
説明) ヴィエトナム 終息後米タイの2国間取
極が出来る訳か。

クラフ： タイに出張した所感を述べたい。

- (a) 東北タイの情勢は初期の南越と似たところがあると言われているが、タイが長く独立と国王に象徴される統一とを保ち、かつて反植民地戦争をしたことがないのでゲリラ兵や地下組織を大量に作り出す素地はなく、また北越のごとく共産主義者が国土を統治している例もない点重要な差がある。

- (b) 東北タイは比較的平坦、若干の山地がある程度で政府側には有利、ゲリラ側には不利である。ゲリラは僅々数百から1000名位であちこちに散在している。北越には1962年以来タイ人訓練所が設立され卒業者は帰国の上地元農民中の不平分子の指導者としてゲリラ活動を行なっている。他方、中共でもタイ人を訓練しているが、卒業者は大体都会地で主に華僑工作などに従事しているようだ。
- (c) 主な問題は政府の支配をより有効ならしめることと、政府と農民特に地方警察と村民の関係改善で、警察体制を強化し少数の正規軍が主要ゲリラ集団の発見と討伐に専念できるようにすべきである。米國がヘリコプターなどで少し援助すればタイ政府でも十分やれるはずだと思う。

(朝鮮)

オーエン： 米軍の韓国撤退は困難と思うが。

(牛場これに同意)

スナイダー： 在韓米軍は軍事的には不可欠ではないが心理的にはそうである。

牛場： 韓国軍の北進防止にも必要だろう。

（これに対しスナイダーが過去はともかく今はどうであろうかと述べた。）日本は過去2回外国の朝鮮侵入防止のため戦った歴史がある。今日自衛隊では北海道へのソ連空挺隊降下の危険に対処を第一義的に考えているが、かかる現状は米軍の韓国駐留によつてこそ可能なのである。

オーエン： 米軍の韓国駐留は日本にも安心感を与えている訳だ。

（英国とシンガポール、マレーシア）

クラフ： 英軍のシンガポール及び西マレーシア駐留の継続につき英側の話を聞くと、今後5年、10年と続けることには国際収支の逆調のほか現地のナショナリズム高揚もあり自信がないようだ。もちろん現在シンガポールや西マレーシア国民が英軍撤退

を要求する兆はなく、特に英軍の存在はマレー人と中国人の対立を和げまたシンガポール基地が国民所得の25%を賄っているだけに、英軍撤退への圧力はむしろ英本国から来る方が強い。

オーエン：　しかし現地の圧力は漸次高まるだろう。（これに対しクラフは、そうなるまで10年はかかるだろう、と述べ、イエーガーより米国としては10年先も英軍にいてもらつた方が利益かも知れない、とコメント、牛場これに同意）

牛場：　英軍のシンガポール完全撤退はその時の国際情勢にもよるが、真空状態をつくり出す惧れがある。シンガポール、マレーシア関係が統一的方向にあればよいが、マレー人、中国人の対立は常に存在しており危険である。

イエーガー：　オーストラリアによる肩替り如何。（これに対し牛場より豪州選挙結果は

同国民が軍事支出増加の必要を認めていることを示しているとコメント)

オーエン： 英国は豪州北西部に代替基地を作ると言つてゐるが、東南アジア防衛という見地からは余り意味がない。(クラブ同意)

牛場： 日本は今後10ないし15年経つたらより大きい役割を演ずることとなるかも知れないが、今は出来ない。

(3) 地域安全保障及び調停体制の問題

オーエン： 大規模な地域的調停体制設立について次の点が考えられる。

(a) 軍事的機能は果さないものの経済社会的手段だけでは不足である。(b) Sub-regionalなものだけだと米国を引張り込むことができず、やはり緩いながらも、また確固たる組織はなくても東アジア、豪州、NZを含む全太平洋を包含し共通の利害に焦点を合わせうる体制が必要だろう。もちろん sub-regional なグループに取つて代るもので

はない。(牛場よりインドネシアの行き方が改善されたので基本的な困難はなかろうとコメント)太平洋周辺諸国という点に共通点を求めればインド、パキスタン等はおのずと別の枠となろう。

太平洋諸国の指導者が定期的に会合し調停グループを任命するという構想は如何。

牛場： 可能性はあろう。しかし紛争の性質により異り、法律問題なら国際司法裁判所で扱うのがより適当だろう。(スナイダーより国によつて同裁判所管轄権の受入れに問題があろうとコメント)

オーエン： アジアにおける色々な安全保障協定をとりまとめて一つの全域的安全保障条約に含めてしまうという考えは如何。

牛場： 全然非現実的である。また調停機構については、「アジアの問題解決はアジア人の手で」という言葉があり、これは非論理的ではあるが考慮しなくてはなるまい。

スナイダー： 国連の無能力化が地域的組織に平和維持の仕事を追いやる一つの原因となつている。

イエーガー： 大きな統一的条約は全然見込みがない。

オーエン： 将来の安全保障機構はどうなるだろうか。現行体制の継続か、それとも義務（コミットメント）や結合（アラインメント）が変化するであろうか。互に構想を出し合つてみたい。

牛場： 2国間的なものの方が多角的なものより多くなるであろう。ところでSEATOはどの程度生命が残っているか。

イエーガー： まだ生命はあるという程度だが、SEATOを解散した場合の結果を思えば、不満足ながら十分役に立っているといえよう。

クラフ： 法律面でSEATOは米豪NZ兵力の南越介入の基礎となつている。

オーエン： かつて1954年当時の担当官に聞いた話だが、S E A T O 設立の目的はしつかりした法的基盤を作ることにより、これは同年のインドシナ危機に際し米軍介入の問題が起きたとき、これを如何にして議会に納得させるかでダレス国務長官が苦慮したことに端を発している趣である。

瀬木： 米側は、N A T O、S E A T O のとき多角的協定について経験した幻滅感が高まり今後はよりフレキシビリティのある2国間取極に重点をうつしていくようなことはないか。

オーエン： 欧州ではそんなことはなく、2国間取極の増加などあり得ない。米英2国間の絆も英国が欧州との結合に向つて進むにつれて緩むだろう。長期的には欧州独自の防衛共同体ができ、これと米国とが結び付くことになるだろう。

千葉： たとえ、その共同体がフランス中心

のものとなつてもそうであるか。

オーエン： 欧州統合問題こそド・ゴールが先般の選挙で最も苦しんだところであり、仏国民は統合に熱意を有している。ド・ゴールが去つたあとのフランス政権は現在の「ド」と同じやり方のものとはなりえないであろう。

2. 日本の安全保障

(1) 日本側説明

牛場： 国防についてまだ日本国民の間にコンセンサスが確立していないが、しかし日本がその安全を脅かされることなく、経済的、社会的発展に専心できたことは、日本がとつてきた安全保障政策の正しさを立証するものであり、国民の間にもそれに正当な評価を与えようとする空気ができつつある。最近の世論調査によると自衛隊に対する支持は国民の80%を越えており、日米安保条約も支持者が反対者を越えているが、これは1960年には支持者は、それぞれ65%、20%であつたことに対比される。しかしながら現体制に対する支持が不動のものとはいひ難いところに問題がある。自衛隊に対する支持はあるが、同時に現勢力以上の拡大をしないこと及び災害救助等を主要な活動として防衛には大きな比重をおかないことが期待されているのである。日

米安保体制についても、米軍基地の存在は引き続き不評判であり、日本が戦争に捲き込まれる危険を感じている者のうち多くの者はそれを安保条約に帰因せしめている。

現在の体制は、1970年に安保条約が改定可能となることから一つの試練をくぐることとなる。政府は安保条約の効用を衆知徹底せしめるとともに現在の国際情勢に根本的変化がない限り、安保条約を維持すべきことを明らかにしているが、1970年にいかなる情勢が発展するかは予断を許さない。安保条約改定を求める声があるとすれば、それは次のような種々のものに起因すると思われる。

- (イ) 1969年に起りうるNATO条約の改定があつた場合の影響。
- (ロ) 中共核武装進展に伴い、安保体制再検討を求める要望。それは丁度その頃深刻な問題になつていようであろう中共承認問題にも絡まつてこよう。

(イ) 沖縄及び小笠原の問題。これは安保条約の問題というよりは平和条約の問題であるが、1970年頃には沖縄問題解決の要求は一段と強まっていることが予想され、それが安保改定への動きに転化する惧れは十分ある。

日米政府は単にこれらの動きに対応するためばかりでなく、日米安保体制をより効果的な防衛組織としていくためにも、従来以上に緊密な連絡、協議を行なっていくことが望まれる。この協議の内容としては、沖縄についての問題を含むほか、将来は核の問題にも及ぶこととなろう。

次に中共の核武装に対する日本の反応について述べると、一般の民心全体はまだそれほど影響を受けたとは考えられず、大衆は安保条約による保障で満足している。しかし中共の核爆発自体は大きく報道され、知識人の反応はさまざまであつた。過去2

年間ヴェトナム戦争の是非や核不拡散問題が論議されてはいたが中共核爆発の結果国防核問題、安保条約及び外交政策全般などにつき活潑な議論が起きるようになり、極めて健全なことだと思う。日本人はすべて中共の脅威は当分心理的、政治的なもののみであることに一致しているが、勿論中共の目的は日米離間、日本中立化にありこの面の危険は看過してはならない。しかし将来中共が直接軍事的脅威となるとかつての欧州の如く日本でも米の抑止力に対する信頼感の低下が起る恐れがでてくる。かくして中共の核恫喝が予想されこれが対処如何が極めて重大な問題となる。

かかる対策については三つの考え方があるがいずれも米中緊張緩和及び衝突の可能性回避が望ましいことには一致しており、米中調停の前提として中共を承認すべしとの極端な一派もある。さて国防についての

代表的な考え方は次の三に大分されよう。

- (イ) 中立主義をとり安保条約を廃棄する(日共及び社党左派)
- (ロ) 安保条約の維持強化(大多数)
- (ハ) 米抑止力に対する信頼感低下により米国の核の傘のみに依存するのは危険であるから核を含む日本独自の道を進むべし。
(現在余り多くないが将来影響力が増大しよう。)

(2) 日米間のより緊密な連絡協議

スナイダー： 牛場外務審議官の述べられた日米連絡協議に関しては米国としても真剣に考慮すべく、その必要性については同意見であるが、問題はその実施方法如何である。日米安全保障協議委員会の如き公式、かつ率直に言つて形式的にして不毛の場ではなく、国務・国防両省の合同グループと日本側のカウンターパートとの間で行なうのが適當と思うが、世論の反応は如何であろうか。米側としては極めて柔軟な考えであるが、議題としては沖縄問題、核問題のほか、米側から太平洋地域に関する(contingency planning) 及び右に関連した考え方につき十分日本側に通報することも考慮しえよう。

(注：「ス」はこのほか沖縄問題につき発言したがこの部分は後記 C.冒頭に移した。)

牛場： 実施方法については未だ何とも言えないが、安保協議委員会と別の仕組みにす

ることは必要だ。

スナイダー：　ホノルルで会合するのは如何。

目立たなければ目立たないほどよいと思う。

瀬木：　安保協議委員会については同意見である。先年ライシャワー大使が同協議委員会の下部委員会においてかかる協議を行なうことを提言したまま、今まで実質的には取り上げられていない状態であるが、正式の機関を設立するのは必ずしも適當でなく、インフォーマルな方がよい。また通常の外交経路においても従来に比してより頻繁に討議したら如何。

なお、日米協議連絡の必要性を裏書きする事例を一つ。即ち3次防立案に当り、防衛庁も大蔵省も緊急事態の際米国からどの位の支援を与えられるか不明なので、日本自体の戦力レベル決定につき暗中模索の実情にある。已むなく日本陸上自衛隊は3カ月間支える責務ありという前提を一方的に

立てている。

スナイダー： 協議に当り大使館だけでは専門知識に欠けるのでワシントン東京双方及び太平洋米軍司令部から人を出すべきだろう。

瀬木： 核問題も取り上げるということだが、欧州にはいわゆるマクナマラ委員会の機構ができつつあり、将来日米間にもかかる機構が望まれる時期が来るかも知れない。(オーエンの質問に答え)それは多数国間ではなく日米二国間の機構となるう。

牛場： 現在の機構は不満足であるが余りに明らさまに変更することは困難である。

スナイダー： われわれとしては形式は余り重視していない。

牛場： 3次防立案過程において大蔵省は防衛庁に対し国防の基本原則は何か。日本独自の国防はない以上米国と協力しなくてはならぬが日本としてはどの点に集中すべき

かと尋ねている。かくの如く日米協議の必要性は高まりつつある。

オーエン： 日本防衛問題のみならず全地域に関連して考えてみたい。(スナイダーよりも同趣旨の発言あり)

(3) 沖縄・小笠原問題

スナイダー： 先程の外務審議官のお話に関し、沖縄についていえばベトナム戦争終息後ならば米国の態度はかなり柔軟なものとなりうるであろうと思う。米側としても本問題につき色々考えねばならないが、日本側もより多く御考慮願いたい。（注一本発言は上述Bの直前になされたもの。）

牛場： （沖縄）ベトナム戦争が続く限り沖縄を米国の管理下（control）におくことは軍事上明らかに有数であろう。またベトナム終息後でもアジアが全体として中共の侵略の危険にさらされている限り米国による沖縄管理の必要性は減少しない。

しかし政治的心理的にみると、返還を要求する世論が益々高揚するのに対し日本政府としては現行政策を弁護し続けることはいよいよ困難を感じつつある。かくして問題は防衛上のプラスと政治上ー内政及び日

米関係上のマイナスとに如何に対処するかであるが、自分個人としてもはつきりした考えはない。米側が本問題を考慮される際軍事的必要性のみに集中されないことを望みたい。将来問題のマイナス面を緩和するが如き実際的なアレンジメントや了解の実現は可能だと思いが、私としては本件に関し米政府との卒直な討議の継続を望むとともに、今までの堅実な進歩に関し米側の理解を多とするものである。

しかし自治能力のある100万の人間が外国の軍政下におかれている事態については、その必要性は認められるが、かかる事態が今後長期間に亘り持続しうることを、当然視すべきではない。

(小笠原) われわれとしては小笠原を軍政下においておく必要性につき充分納得していない。両国間の争点中少なくとも一つを除去するという意味で1970年以前に日本

に返還することが望まれる。勿論軍政継続の理由として極めて高度の軍事的政治的必要性ありとわれわれが納得すれば話しは別である。勿論唯今交渉の開始を示唆しているものでもない。

瀬木： 沖縄・小笠原両問題はこれからの日米関係上最も困難な問題であり、日本政府にとつては近い将来最もむずかしい問題となる可能性さえある。日本側としてはベトナムの最中は施政権返還を云々するよい時期でないことは充分心得ており、また「ス」部長のベトナム終息後の柔軟性に関する発言を多とするが、とにかく本問題が1970年の安保論争と絡み合っていることに留意して頂きたい。日本政府は米国戦略中の沖縄の重要性につき充分にブリーフされておらず、勿論漠然とは分っているが充分納得してはいない。かかるが故にこの問題についてもより緊密な協議が必要である。一例

を申し上げると「ス」部長は沖縄における核能力の保持は日本本土への核兵器持込みとの関連で考えなければならぬと言われたが大陸間弾道弾のある時代になおかつ沖縄の防衛上核装備が必要であるということはどうもよく分らない。とにかく今までこうした問題について討議したことはない。

午場： 私がさきに米国のアジナ本土離脱が有害だと言っておきながら沖縄返還を言うのは矛盾しているかも知れないが、こうした問題は合理的に割り切れる問題ではない。

オーエン： 「ス」部長の述べたのは対日返還が現実化するか否かは日本政府が色々異つた型の戦争に対し如何なる態度をとるかにかかっているということであろう。

スナイダー： 米側は、そうして日本側も、共にうんと考えなくてはなるまい。

オーエン： 防衛・戦略問題に関する協議は物ごとを正しい相関関係におくのに役立つ。

沖縄は単に日本のみならず東亜全体の防衛上の役割を果たしているのである。

千葉： 沖縄の戦略的な価値と現地住民に自治権を与えないでおくことの不利益の相克があるが、この間の利害得失を米側は如何に考えておられるか。これに関する日米の考え方を整理する一助として、米国にとって自治権を与え得ないほど軍事的利益の強い具体的な諸点をリスト・アップして頂けたらと思うが如何。（これに対しオーエンは「だからこそ日本側の態度にかかっていると云つたのだ」と述べ、またイエーガーは「沖縄の施設の物理的配置をみると公益事業からアクセス道路までも含め軍民両地帯は分離不可能で、デモなどあるとすぐ支障を来す位である」との趣旨を述べた。）勿論実体的問題が極めて複雑なことはよく分っているが当事者にその意思さえあれば人間の知慧で解決できないほどのものでもあ

るまい。解決方法を考えるためにもリスト・アップは役立つと思うが、とにかくこれらの点についてその内容が如何にむずかしくとも日米双方で協議検討すべきではないか。（これに対しイエーガーは「なるほどベトナム終息後まで待つのは長過ぎるだろう」とコメント。）

瀬木： 沖縄をめぐる色々の問題については日米協議や外交チャネルでもつと検討出来よう。その際安保条約、地位協定下での在日基地の運営が参考となろう。米側施政権の若干部分は沖縄の軍事的使用をそれほど邪魔せずに返還できるのでないか。

イエーガー： 部分的なことを取り上げてゆくよりは長期的かつ安定したアレンジメントの方が望ましい。（「ス」部長も部分的なものは非現実的だとコメント。）またいつの日か日本自身沖縄で軍事的役割

を負担したいと思うようになるかも知れない。

オーエン： 正しいやり方は、太平洋及び東亜における全域的な安全保障に関する日米共通の見方をまず考え、然る後これに照らして沖縄の役割について考え、さらにそれから政治問題を検討することだと思う。沖縄現地の道路や基地の柵などと言った個々の具体的問題から出発したのではきりがなかりう。両国の利益に照らして、日本の政治上の要請と両国の軍事上の必要との調整を考えて行くべきである。換言すれば沖縄についての協議グループではなくさきほどの全体的問題について協議グループにおいて検討して行かねばならない。

(4) 日本の役割について

牛場：（質問に答え）日米安保関係は協議を通じて強化して行きたい。侵略に対する保証としてはジョンソン大統領が佐藤総理に与えたところのもので現在は十分である。もつとも将来中共はより大きな脅威となるが。

オーエン： ヴィエトナム問題が解決しその一環として平和維持体制（オブザーバーや現地査察を含むもの）が成立したら日本はこれに参加するか。

牛場： 私見では参加すべきだと思うが、法律面に困難があり、自衛隊の海外派遣のためには法律改正の要がありうる。問題は平和維持活動の内容如何であり軍事色が濃いほど困難があろう。しかし年月をかければ克服して行けると思う。

オーエン： 今後10-15年以内に日本が本件地域の総合的安全保障上の役割を果

すこととなると思いますが、一体如何なる種類の役割となるだろうか。前回の定期協議に私見として出されたペーパーにあつた如く韓国、台湾に焦点をおいたものか、それとも東南アジア全体に及ぶものだろうか。（これに対し牛場より私見では韓国とのより緊密な関係が必要である旨コメント）20年先に多角的安全保障条約が出来たら日本も参加するか。この場合北東アジアを別とするかどうか。

牛場： 両方の中国とも参加していたら日本も入るだろう。

(5) 中共の将来について

千葉： 20年先も現在の如く米ソ兩超大国と、唯今は潜在的超大国の中共のてい立状態が続いていると思われるか。

イエーカー： 中共は超大国にはなりえない。アジアでは日本の方が大国（但し超大国ではない）となろう（オーエン同意）

中共は日本に70年遅れているとさえ言われている。

千葉： 日本人の一般的な認識では中国は超大国でなくとも該地域では最大の強国となる、20年で早すぎれば遅くとも50年以内位にはそうなるであろう。（これに対しオーエンは宇宙開発一つをとつても日本の方が遙かに進んでいるとコメント）

クラフ： しかし50年先には中共は今より遙かに強大となるのではないか。

牛場： 中国の大きさは人を畏怖させるがその真の重要性については現在相当誇張されているといえよう。

クラフ： 50年前のロシアと当時の英独と比べたとき誰が今日の超大国ソ連を予想しえたらうか。中国といえども急速な成長をとげられないとは誰が言えるだろうか。（これに対しオーエンより1905

年以後のロシアの成長率は極めて高かったと指摘)

イエーガー： 中国の基本的問題は貯蓄率の低さにあり、ロシアの方が高かった。ロシアは中国と土地人口比率の点で異り資本基盤があつたといえる。(牛場より中国の天然資源は巨大な人口に比して少なく、これがソ連との差だとコメント)

クラフ： 一番の問題は食糧だが、その他の資源では石油など貧弱だと言われていたのが最近の油田発見で大分変つて来たようだ。

オーエン： 資源だけをとれば日独スイスは貧弱でありインドネシアは豊富である。最も重要な因子は貯蓄能力である。中国は一体どうやって貯蓄率を日本のレベルまで上げようとするであろうか。

3. 核問題

(日本の考え方)

オーエン： 核不拡散条約自体及び条約外の措置（保証や協議等に関するもの）をらびに迎撃ミサイルについて討議したいが、条約成立の見通しについては成立必至とはいえず以前より可能性が増大したとしか申上げられない。本問題に関する日本の世論は日本政府からみてどうであるか。交渉上米国政府として心得ておくべき点があればご教示願いたい。

牛場： 松井国連代表の本問題に関する演説では、(a)核保有国と非核保有国との間の犠牲と責任の均衡及び(b)非核保有国の安全保障の2点は何らかの形で条約に盛り込まれることが望ましいとの趣旨が述べられたがこれは従来からの日本政府の主張である。ご質問の点については次のとおり述べたい。

(i) 犠牲の均衡に関し、日本としては核不

拡散条約に加入する結果永久に国際的な
2流国として格付けされるのは絶対に堪
え難い。これは単なる Prestige の
問題ではなく世界の重要問題が米ソ英仏
特に中共を含めた核保有国のみによつて
協議決定される状態となつては絶対にい
けなないということで、これは我々にとつ
てまことに切実な問題である。

さらに核保有国が一般的全面軍縮に向
つて努力する旨の何らかの意思表示は、
たとえ法律的なコミットメントでなくとも、
極めて必要である。勿論日本としては中共の核恫喝に対し安保条約に依存し
ている以上米国の一方的軍縮を望むもの
ではなく、また、もとより米英ソ中仏が
一斉に軍縮をするという見込みもないが、
とにかくバランスのとれた軍縮は必要で
あり、かかる意味の意思表示が条約前文
に含まれればこれを多とするものである。

(ロ) 核安全保障の形態として核保有国の共同保障は非現実的であり（米ソが共同で印度を中共に対し保障することは考えられない）、2国間保障協定は不拡散条約加盟国も自由にこれを結ぶことが認められなくてはならない。核保有国特に米国の一方的な保障のコミットメントについては、私見だが先般の大統領声明の内容が条約成立時に再確認されれば、理論上不拡散条約存続中に安保条約が失効する可能性もあることに鑑み、それだけ日本の不拡散条約加入の道を容易にすることとをろう。

(ハ) 条約の期限は、中共の加入の見込がないのに日本が行動の自由を放棄することとなるのに鑑み3年ないし5年の比較的短期間とすべきであると思う。

（条約期限の問題）

クラフ： 脱退条項だけではだめか。

牛場： 日本の立場よりすれば全般的を終了規定の方が望ましい。(オーエンの質問に答え) 私見だが自動的延長では弱過ぎる。日印定期協議ではインド側は最少限の期間3年がよいとしていた。(オーエンの一般的レビュー規定は如何との質問に答え) それは必要だがそれだけでは弱過ぎる。

オーエン： 日本側の立場はよく理解した。しかし米国政府がこれに同調しうるか、この点如何なる態度をとるかについては何とも申上げられない。(注一本発言は後述「核持込み」の直後になされたが便宜上ここに記した。) 期限が短いと政治的効果が薄れる。期限についての要求は脱退規定で満たされないものだろうか。(注一本発言も後述「迎撃ミサイル」の討議中になされた。)

(核安全保障)

オーエン： 保有国の共同保障が非現実的なことには同意だが、たとえば国連の決議の形で、保障の意図を盛つた漠然たるかつ一般的を宣言がもし成立したら、これで必要を満すことにはならないうだろうか。

牛場： 日本は安保条約があるのでそれでよく、また中共より直接脅威を受けていない国もよからうが、その他の国については問題があるので、出来るだけ多くの加盟国をうる為役立つので漠然としてでもよいから条約中に盛り込んでほしい。（オーエンのソ連を含め多角的保障如何との質問に対し）日本としては米国との2国間保障を愛好する。

（安保条約改訂についての問題点）

オーエン： 日本の一部には安保条約の期限延長の要求がある由だが。

牛場： 非核武装の義務を負うということから条約を改訂して期限延長を規定したいと

いう考えが政治家の間で論議されている。

スナイダー： 1970年になつて条約の改訂があれば承認の為上院にかけられることとなるがその時には双務性の欠除が問題とされるであろう。（瀬木の、双務性とは何を意味するやとの質問に対し）相互援助のことである。（瀬木よりさらに事前協議のアレンジメントを問題としているのではないかと念を押したところ）否。条約の適用地域についてである。

イエーガー： 米華相互防衛援助条約の適用地域にも殆んど米国の土地がないが。

瀬木： 米韓、米比、米華各条約とも沖縄、グアム島など米国の西太平洋施政区域をカバーしているが、上院での審議の際適用地域が問題となるとすれば安保条約も上述の如き沖縄等もカバーしなければならぬという点が問題となりうると了解してよいか。

（インドと核）

オーエン： インドは核を開発すると思うか

牛場： ジャー外務次官ははつきりとその意図がないと言っていた。

オーエン： インドが核を持つたらそのことの日本に及ぼす影響は如何。

牛場： 非常に強いであろう。

(日本の発言権確保)

オーエン： 日本の如く核開発可能を国が、世界的問題に関しすべての協議決定への参加を確保されるということを日本国民に明らかにする方法は如何。

牛場： 日米間で、世界的問題の決定に当つては日本は何ら差別されたいというインフォーマルな合意でもよいと思う。

オーエン： 一国の発言権は総合的なもので対外援助ぶりなどをも含み核保有だけでは充分でない。(牛場より残念ながら核は今や status symbol 視されつつあるとコメントせるところ)まことに遺憾なことだ。

(日本への核持込み)

瀬木： 日本野党は政府がいつかは米国の核弾頭持込みを認めるだろうと言っているのに対し政府は認める意思はないと断言するとともに米国の核抑止力は長距離爆撃機大陸間弾道弾及びボラリス潜水艦より成っており、日本持込みの必要性もないと答えているが、この了解で正しいか。

グドビー： 将来の緊急事態如何、即ち全面戦争か、より低い次元のものかによつて異なる。(注一この点後刻瀬木より説明を求めたところ「グ」はたとえば朝鮮で再び通常戦争が起き戦術的核兵器使用の必要が生じるような場合弾頭の日本貯蔵或いは前線への輸送途次の通過ということが起りえようと答えた。)

(米抑止力への信頼感——その1)

牛場： 中共が核能力を備えたため米国の核抑止力の信頼性を云々する者も出て来たが、その当否如何。

オーエン： 米国が中共の核能力のために核抑止力を使用しなくなる、ということはない。

イエーガー： 米ソ関係の歴史を例にとつてみても、ソ連の核能力取得の結果米抑止力への信頼感が衰えた事実がなかつたことが明らかである。

牛場： ドゴール的な考え方もさることながら、中共の核は地理的に近いだけに、日本国民に影響するところが多い。

イエーガー： 米国の力は常に圧倒的であり、中共は必ず抑止される。

オーエン： 中共が小さな核能力を保有したことは逆説的だがかえつてかれらをより慎重にするだろう。米国と衝突したら中共の

核能力は真先に破壊されることが分つてゐるからである。

牛場： 現段階ではそうだろう。しかし中共がボラリス型潜水艦を開発し米西海岸に対し展開したら、米国は敢えて中共を攻撃しなくなるのではないか。とする者もある。

(迎撃ミサイルについて)

グドビー： 迎撃ミサイルにつき申上げると、米ソ間の戦略的対決は常にダイナミックに動いており量のみならず質の面でも絶えず進歩がある。(ポセイドンやミニットマン2型、3型の開発など例は沢山ある。)従つて迎撃ミサイルについての決定を下す前にはすべての関連ある問題を軍事、技術、政治各面に亘つて検討しなくてはならない。

完全な防禦ということはありません、先制核攻撃を行なつた国でさえも甚大な損害を覚悟しなくてはならない。よつて現在の相互抑止状態は変らないものと思う。ソ連の

迎撃ミサイル展開は局限されているものの如くその有効性は不明である。展開をどこまで進めるかもよく分らない。

中共については、中共は米核能力に抑止され無茶な動きはできないだろう。米は中共の核能力を破壊しうるのみならず、迎撃ミサイルを配備すれば、中共ミサイルの防禦上極めて有効であろう。

中共核ミサイルが米本土に到達する能力をそなえるのは1970年代中ば以前ということは先ずありえないので充分迎撃ミサイルを開発する時間的余裕がある。

軍備管理面については、米国は迎撃ミサイルの展開を軍縮に優先させたことはない。軍縮及び軍備管理に関する提案はすべてまだオープンであり迎撃ミサイルは沢山の重要問題の一つに過ぎない。若し米ソとも迎撃ミサイルを大量に展開すれば軍縮全面核停及び分裂物資の管理の達成はいずれも困

難となり軍備競争を激化することとなろう。
(日本の迎撃ミサイルに対する考え方と米抑止
力への信頼感 — その2)

オーエン： 迎撃ミサイルに関する日本側のお
考えを承りたい。また迎撃ミサイルが米国
の抑止力への信頼感にどう影響すると思わ
れるか。

瀬木： 日本としては勿論攻撃的ミサイルの
開発は当分何も出来ないがはつきりと防禦的
な迎撃ミサイルなら国民に受入れられるか
も知れない。殊に中共の核脅威を抑止でき
るものなら非常に関心が高まろう。

日本人のうちには、国内、米本土に迎撃ミ
サイルが配備されるようになった場合、核
攻撃からの安全性が増えるので、①米国と
してもそれだけ中共の脅威に対抗し易くな
りひいては日本人も日本自体の安全保障に
つき安心感を増すだろうという考えがある
反面、逆に②対核安全性が増大すれば米国

は「要塞アメリカ」に引こもつて了うのではないかという議論もある。

オーエン： 迎撃ミサイルの有無にかかわらず米国は中共と対決する心構えである。ところで、迎撃ミサイル体系というものは日本の安全感を増すものなりや否や承わりたい。何となれば「米国がこんな高価なものに多額の支出をしているところを見れば中共のミサイルはよほど有効なのではないか」という考えも起りうるからである。

瀬木： 安全感は増えよう。中共のミサイルが脅威であることは厳然たる事実であり、迎撃ミサイルの配置によつて初めて感知するような性質のものではない。

クラフ： 日本は中共に対し有効な迎撃ミサイル体系を作り得ると思われるが、ソ連に対しては如何。

(これに対し瀬木より中共に対して作れる位なら中ソの日本攻撃を想定すれば双方有

効だろう。と述べたところ)ソ連は中共と異り飽和攻撃(SATURATE)能力を有している。(これに対しグドビーより防禦体系は多種多様であるとコメント。)

瀬木： 防衛庁の考え方だが、ソ連は潜在的能力を、中共は攻撃的意図をそれぞれ有するという意味で敵対的であると一般的にいえようから、それぞれに対応する防衛策をたてるべきであろう。

牛場： 対中迎撃ミサイルがあればかなり安全性が高まるだろう。

クラフ： さきほど、牛場外務審議官の述べられた国防に対する日本人の3つの考え方のうち、中立主義的考え方はいわばインドネシア式の政治的な中立とスイス式の武装した中立といずれの方がより多いか。(牛場より両方ともあると述べたところ)後者だとあるいは該兵器を要求することになるかも知れない。

牛場： それについては、やはり財政上の負担が余りにも大きいという考え方の方が多いと思う。

○ 付 : QUESTION PAPER

1. Threats to the peace in Asia

(Note: An analysis of specific points of friction in Asia, within the non-communist area as well as between communist and non-communist area as well as between communist and non-communist states, should be a useful introduction to agenda item four, which is concerned with the problem of building a stable peace in Asia. It is assumed that a general discussion of Communist China's impact on Asian security will have already taken place under agenda item two.)

How do we see events developing at the potential points of friction in Asia?

Communist		Non-communist
China	---	India
China	--	Burma
China	—	Thailand
North Viet Nam	---	Laos
North Viet Nam	—	South Viet Nam
Taiwan Straits		
North Korea	—	South Korea
Other		
India	---	Pakistan

Indonesia

Indonesia	---	Malaysia
Thailand	---	Cambodia
South Viet Nam	---	Cambodia

How might these potential points of friction affect the problem of achieving a stable balance of power in Asia?

2. Achieving a stable peace in Asia

Considering the various forms of threats to the peace, what are the most effective means by which a stable balance of power in Asia can be achieved?

With respect to insurgency?

Limited conventional wars?

Nuclear black mail?

What is the future role of regional security arrangements and bilateral security arrangements?

3. The effect of non-regional factors on Asian security

How may the Sino-Soviet dispute affect the future course of Sino-Soviet relations?

How will Soviet policy in Asia affect Asian security problems?

What security role may the UK usefully play in Asia?

Other European states?

4. International peace-keeping operations

What role do we see for UN peace-keeping operations in Asia?

With respect to Communist-non-communist conflicts?

With

With respect to conflicts within the non-communist world?

What are the possibilities for international peace-keeping operations external to the UN?

5. New technological developments

How might deployment of arms in the US and USSR affect the global strategic situation?

How might this affect Asian security?

How will developments in air and sea lift (strategic mobility) affect Asian security?

6. Disarmament

How may arms control and disarmament measures affect Asian stability and security?

Non-proliferation?

Regional arms control and disarmament measures?

- - -

(5) 事務的打合わせ事項

オーエン：これにて閉会することとするが
 次回の議題として一応以下のようなものを
 考えているが如何。

- (1) 世界情勢全般
- (2) 中国問題（核脅威問題などを含む）
- (3) 南アジア問題（主としてインド・パキ
 スタン）
- (4) 太平洋地域協力（Pacific Community -
 米加群を含めた広汎なもの）
- (5) 経済開発及び食糧問題

但し伝統的に本協議の議題は四つであり
 上記の議題(1)もまた伝統的に必ずあるので
 存置することとすると、(5)を分けて食糧は
 (3)へ、経済開発は(4)に入れることも考えら
 れる。（一同賛成）

次回の開催地は日本、時期は5月ない至
 6月としたいが日本側の御都合に合わせたい。

千葉： 戦略的レビューの問題は取り上げないのか。

オーエン： それでは議題②中国問題の中に全般的安全保障問題を含めることとしよう。新聞対策は従来どおり協議内容は一切伏せておくこととする。

今回の協議は自分の出たもののうち最も良く話し合えたと思う。大変有益であつた。

(注) その後昼食の際次の資料の作成等が合意された

日本側作成—太平洋地域協力(経済開発を含む)

米側作成—印パ問題(食糧問題及び経済開発を含む)

クエスチョン・ペーパーの交換—中国問題(全般的戦略問題を含む)日本側が第1次草案を作成。

Ⅲ 第 398 回 外交政策企画委員会 記録

4 / 1 / 2.2 /

国際資料部

議 題 日米政策企画協議について

日時及び

場 所 4 / 2 月 2 / 日 (水) 於 4 / 8 号室

出席者

下田 参 務 次 官	高 島 参 事 官
牛 場 外 務 審 議 官	滝 川 参 事 官
高 野 官 房 長	有 本 報 道 課 長
刀 石 近 了 局 長	津 田 調 査 課 長
鈴 木 國 資 部 長	岡 崎 資 料 課 長 心 待
内 田 官 房 総 務 参 事 官	橋 本 参 務 官 (中 国 課)
吉 良 参 事 官	股 野 参 務 官 (南 東 ア ジ ア 課)
中 島 参 事 官	瀬 木 参 務 官 (安 保 課)
山 下 参 事 官	伊 藤 参 務 官 (資 料 課)
伊 藤 参 事 官	宮 代 参 務 官 (資 料 課、記 録)

○津田 「今回の日米政策企画協議については、すでに幹部会で牛場審議官から話がありましたが、この政策企画委員会でもとりあげることとした。始めに岡崎課長から一般的説明をどうぞ。」

○岡崎 「まだ正式の記録はとどいていない。ここには、他に協議に出席した牛場審議官、橋本、瀬木両事務官がいらつしやるので、私は簡単に協議の大筋と、私の観点からの協議の見どころとを述べて他の方々に肉づけをしてもらうことにする。

先ず、日程は11月の28～30日の3日間、場所はワシントン近郊。

出席者は、日本側は牛場審議官、岡崎それに橋本、瀬木両事務官の4名。米側は国務省政策企画委のメンバーと国務省日本関係者。米側より国防省関係者の出席希望の申し出があつたが、日本側はこれに否定的意向を表明し、米側も出して来なかつた。

議題は 1. 国際情勢一般、2. 中国問題、3. 東南アジア協力、4. 安全保障問題である。

各議題につき協議の経過を簡単に説明すると、

1. 国際情勢一般。この議題については米側が先に説明を行なった。

ヨーロッパ情勢については、E E C と英国の E E C 加盟問題、O E C D の発展ぶり、ケネディ・ラウンド成功の可能性等西欧統合の傾向を重視した。また東西関係については緊張緩和を強調し、ドイツの平和的統一の可能性を予想した。又米国は東西貿易拡大にも積極的であり、O E C D、G A T T への東欧の協力も希望するが、むしろ E E C を通じての東西貿易拡大の方が可能性が大であるとの説明があつた。全体の動きはゆつくりではあるが、正しい方向へ向つているとのことだつた。

ヴェトナム問題についても概要説明があつたが、政策というより情勢判断であり、これについては国務省の地域局の方が詳しく知つていることもあり、説明を割愛する。

印パ問題はヴェトナム戦争終了後の台湾問題と並ぶ重要問題として、今回の会議を通じ終始問題とされた。日本側は、事前の本省での協議に従つて、南アジアは印パ間には印パ紛争もあり、又食糧問題は大問題でとうてい日本の手におえないとの態度をとつた。討議の結果カシミール問題については、根本的解決策はなく、印パ両国間の懸案として検討し續けてゆく形をとり、その間水利、食糧等経済協力を通じ両国間の友好協力関係を固めていく様努力することが必要との結論に達した。

アフリカ問題に関しては、米国は南ア、

ローデシア問題が続けば、アフリカ諸国と西側諸国の関係は緊密さを減ずるだろうということは認めるが、どうするという名案もなく、困ったことだと言っていた。

国際情勢一般について米側の態度として特に注目された点は、

- (1) 米国は、西欧の統合を希望し、統合された西欧と対等のパートナーシップを結ぶとの基本的な考えを持っている。
 - (2) 米国は東西関係緩和を一般的趨勢と見、その推進に積極的である。
 - (3) 米国はヴェトナム戦後の問題として印パ問題に非常な関心を示した。
- の3点である。

2. 中国問題について 中共に関する情勢判断は10月の日米協議で話し合われた。その時の雰囲気の説明すると、中共の農工業の成長率及びその政治に及ぼす影響等のすべてについて米側の見方は日本側よりは悲観的であり、米側は1920年代における如き分立抗争の可能性にさえ言及した。そして今回の会議では双方大分歩み寄り、米側も極端な可能性は排除した。

中共に対する政策面では日米の意見は大体一致した。従来対中共政策としては(1) containment policy (2) 中共の周辺諸国の強化、(3) 中共との接触を行ないその態度の柔軟化をはかること、の3点が考えられ、日本側が第3点を重んじるのに対し、米側は第1、2点を重視していた。しかし今回の会議ではこの重点の置き方でも大きな差はなかつた。

台湾問題に関しては、日米双方の意見はほぼ一致した。この問題については日本側が

paper を提出したが、これは事前に十分協議した本省の consensus とも言うべきものである。この paper は中国課の作成したものであつて、台湾に対する態度として、大陸人と台湾人との融和中産階級の育成による経済繁栄を通じて王道樂土を台湾に建設し、これをもつて台湾の大陸反抗に代るべき対中共政策とすべきとし、国府がその方向に進む様に米国に説得工作を続ける様要請し、日本も可能を限り側面より米国の説得政策に協力することを主張したものであり、台湾がその大陸反抗の主張を下ろし、現実外交を進める様になれば、中共の主張は著しく弱められ、世界から顧みられなくなるだろうと述べている。しかし、米側も台湾説得に自信なく結局蔣介石が代るまではどうしようもないという事だ。今後時間は台湾内部情勢に関してはわれわれの味方であるが、外部の情勢は out of control だという見通しでも合意した。なお協議中に

国連での中国代表権表決結果の報告が入り、この分なら今までの如き態度をもう少しの間続けろとの楽観論が出た。

3. 東南アジア協力問題については、問題を農業問題、経済協力問題、ヴィエトナム戦争終了後の情勢の3点にしぼつたが初めの2点の討議で時間を使い果たしてしまい第3点のヴィエトナム戦争終了後のアジア情勢一般については、常にそれを念頭において話を進めたとはいえ、直接討議することはできなかった。

農業問題では食糧、人口問題を中心に討議された。米側は農業開発基金の構想を高く評価しており、日本側はこの基金につき一般的説明を行なつた。

東南アジア協力問題については、日本側は政治的考慮を導入するとまとまらなくなる惧れがあるから、東南アジア開発会議等を中心として地道な面からの協力が必要と主張し、米側と意見の一致をみた。米国も要するに各

4. 安全保障問題では、米側より安全保障及び平和維持に関し互に構想を示して討議したいとの希望があつた。日本側でも事前に、少なくとも戦略協議は行ないたいとの話が出ていたが、それを先方より切り出してきた。わが方は安全保障問題に関する更に緊密な日米協議を行なうこと、及び沖縄、小笠原問題も協議に含めたい旨述べたが、これに対し米側は目だたない形で、形式にこだわらない軍事関係協議を行ないたいとの意向であつた。

また日本部長は秘密に contingency planningを行ないたいとの意向を示し、米側はこの種会議を以前より開きたがつていた様子であつた。ヴィエトナム戦争終了後のアジアの戦略については、北東アジアと南東アジアを分けて考え、朝鮮半島からの撤退は無理であるが、南東アジアでは機動力増強によ

り常駐兵力の後方移動が可能であろうとの事であつた。

核拡散防止条約については、日本の参加のためには、核保有国と核非保有国との間の犠牲と責任の均衡、非核保有国の安全保障が必要とのわが方従来の立場をやや強めに述べた。条約参加によつて2流国になることは御免であり、日本は3～5年の期限つき条約を希望したのに対し、米国側は条約脱退の規定と条約更新の規定があれば十分であろうといい、わが方はそれでは不十分であると言う立場を出して置いた。

次回協議の予定は、5月に日本で開くこととし、議題は1.世界情勢一般、2.中国問題—日米両国の安全保障に重点をおく、3.米加豪を含めた広範な太平洋地域協力、4.南アジア問題—特に印パの人口、食糧問題である。

今回の会議の一般的評価としては、非常な

成功だつたと思う。牛場審議官と Owen では地位が違いが、これは日米の立場の差よりしかたがないと思う。米側は牛場審議官のような日本の責任ある人の意見を聞けてありがたかつたと話していた。

わが方の成果は、1. 台湾問題につき本省としての consensus とも言うべきものを持つていつて米側と意見の一致を見たこと、2. 日米戦略協議が現実的な問題となつて来たこと、3. 東南アジア協力につき、日本側は政治を入れない地道な協力が必要との態度を貫き米側と意見の一致を見たことだと思う。

最後に press の問題で、日本側が press への態度を少々和らげてもいいのではないかとしたのに対し米側は極めて硬い態度を示し、今後とも会議を継続するためには機密の保持が必要との意見であつた。」

- 津田 「岡崎課長より一般的説明がありましたので、橋本、瀬木両事務官の話は割愛させていただきます、次に討議に移りたい。」
- 吉良 「contingency planning とか、戦略協議とかは、具体的には何をするのか、又如何なる channel を通じて行なわれるものなのか。」
- 瀬木 「私の記憶では、岡崎課長の説明と異なり安全保障問題の協議を発議したのは日本側であり、米側は終始うけて立つ態度だった。そもそも安全保障面では日米間は基本的に一致している。従来から行なわれている日米安全保障協議会との関係をいかにするかという問題も含め協議のチャネルの問題まで話はつまらなかった。

contingency planning については日米双方発言した記憶はない。日米間での安全保障問題に関する協議を担当者レベルでやろうとしたことは幾度もあるが、外務省、防衛庁の

思惑も異なり、また日本国内の情勢の困難なものがありすべて中途半端で終つてゐるという過去の経過があるので、よほど慎重に準備し、まず外務省内をしつかり固めてからでなければ始めても中途半端で終つてしまふ惧れがある。以前にはこうした会議で米側より米国の兵器を買つてもらふという要請が出たこともあつたので、こういうことは慎重に準備してからやりたい。」

○牛場 「日米協議といつても作戦計画まではやる心算はないだろう。次回協議には米国側は国防省の人間を連れてくるといつていた。日本側として次の協議に防衛庁の人間を出すのは時期尚早ではないと思う。」

○吉良 「私は問題をはつきりさせるために質問した。現在安保条約に基づいて日米安全保障協議委員会というものがあるが、これは大臣クラスのものであつて年に1回程度で、しかも今年はいろいろの事情で開催されな

かつた。そこで従来からもつと下の実務者クラスの間で有事の際における日本防衛のための日米共同作戦計画を具体的に検討していくべきだというような議論があつたのである。そのための試みとして、さきほど瀬木君が説明したような日米間の事務スタッフの集まりもあつたわけである。」

○牛場 「この協議の意義は実務をやや離れて long range の話をするということであり、従つて外務審議官が主任となるのは適当でなく、当然国務部長が当るべきである。なお防衛問題を含めることの可否については例えば明年1月の日豪協議でも、豪州は防衛関係の人間を出したいといつてきているように、このような会議においては security の問題をしにすませなくなつてきているし又それなくしては意味がなくなつてくる。」

○高野 「ヴェトナム戦争終了後は印パ問題が重要とのことだが、米側はヴェトナム

戦争終了に関し楽観的な見通しを持っていたのか。」

○牛場 「時期の点は別として解決は米側の考えているラインで可能と考えているようだ。今回の協議の paper は米側（対中共政策）のも日本側（台湾問題）のもよくできていた。」

○橋本 「向うの paper も米側の consensus と見てよいものだつた。」

○力石 「中共経済発展の見通しはなぜ食い違ったか？」

○牛場 「日本側が中共の今後 5 年間の経済成長率を年 8 % と予想しているのを聞いて、米国側は驚いていた。日本の財界の人も驚いていた。」

○橋本 「あの予測数字には注釈が必要で中共風の計算をすれば 8 % ということだ。もしかりに、今の紅衛兵運動が成功しても毛沢東が無事であればとか、その他いろいろな政治的仮定も入っている。」

中共の現状分析については日米の意見の相違はなかつた。但し米側は現在の状態を最善としているのに対し、日本側は中共はまだまだ伸びる可能性を持つていていると見ている。」

- 岡崎 「精神力の評価が相方でくい違つた。文化大革命についても、日本側はこの運動により国民の精神が引き締められ更に統制を強められると考えるのに対し、米国側はこの様な混乱の結果経済発展は抑制されるとの考えであつた。この点は両者の意見の相違として記録に残した。

強硬論者の Berger が（夫人の手術のため）出席しなかつたこともあつたかも知れぬが、米側は中共との間の接触を強化したい希望を表明し、その具体的方法につき日本側の案を求めると言う態度だつた。日中貿易についても何等反対の表明はなかつた。」

○橋本 「米国側は牛場審議官の意見を全面的に受け入れていた。また、日本側が日中貿易は自由陣営の利益となると説明したのに対し、米国側は米国は今まで日中貿易に反対するような事はいわなかつた、と述べむしろ大いにやつてくれというような態度であつた。

なお、8%という数字は少々高すぎる見通しだつた。投資量、流通事情その他の与件に関する数字を重ねると8%という数字が出てくるのだが、やはり少し高すぎると思う。」

○牛場 「この数字は中共が国民の生活水準を現状におさえておいて、余剰価値をすべて投資にまわしたらとの仮定の下に出されたものだが、そうすれば生活水準固定による弊害が出てくるに違いない。」

○橋本 「日本側は、中共が精神運動により国民の生活水準を上げないで余剰分を総て投

資にふり向けると仮定するのに対し、米国側はそのような事は不可能と考える。」

○股野 「ヴェトナム戦争終了後は印パ関係が重要問題となるとのことだが、現実を見るとかかる言い方には少し飛躍があると思う。現在ヴェトナムに米国があれ程巨大なエネルギーをつぎ込んでいることによりヴェトナムおよびその周辺地域には当然一種の体質の変化が現われてくるはずであり、将来ヴェトナムに平和が訪れた際にもその後の同地域の動向にはなおいろいろな問題が残ると思われる。」

○牛場 「もちろんそう簡単には片づかない。印パ以外にもいろいろ問題は残ろうが印パ問題はその一つだ。なお、米国国会が最近対外援助につきますます役くなつて来ているのは、アジア諸国の経済建設の意欲が積極化して来ている時だけに困つたことだ。そこで米国政府としては、金の出せるきつ

かけをつくつてくれることを希望している。
そのためにはマルチラテラルな、しかも
spectacular な計画を求めているようだ。し
かし、資金の効率から言うとマルチラテ
ラルな計画よりも、やはりバイラテラルな
方法の方がベターだと思う。」

○高野 「明年の協議の議題の地域協力は安全
保障問題も含むのか。」

○牛場 「これは全くの経済問題だ。」

○高野 「その vision に印パは入っているのか。」

○牛場 「太平洋国家に限るべきだろう。印パ
は別の大きな問題だ。」

○津田 「安全保障協議問題はこちらが問題を
準備していつたのではなかつたか。」

○岡崎 「しかし成り行き上会議場には米国側
がもち出した。」

○瀬木、橋本 「日本側がもち出したという方
が事実ではなかつたか。 Contingency planning
を話し合うまでは行かなかつた。」

○瀬木 「会議後のスナイダー日本部長の内話では国防省はあまりそういう風な協議に従来より積極的ではなく、国務省としては日本側からこの問題を持ち出してもらったことはこの問題での国務省の立場を強化する

○牛場 「米国側はヴィエトナム戦争がなんらかの形で終了して国際保障問題が起つた場合、日本も協力してくれるかと尋いてきたので、日本は憲法の範囲内で協力するつもりだと答えた。あとで White House の Rostow に会つた時にもこの点を喜んでいた。」

○股野 「I C C によるわが国航空機チャーターの問題が当面懸案となつてゐるが、これを実現することなどはさしあたりわが国として出来る協力の仕方である。」

○高野 「米国側はマルチラテラルな計画の方が金を出し易いのか。」

○牛場 「そうだ。そのために前述したように

新しい計画を求めているが、どれを最優先に考えているのかときいたら差当り I D A の増資を最重視しているとのことだつた。」

- 牛場 「迎撃ミサイルについてはこれから問題になるだろうから研究しておく必要がある。わが方から中共の核開発の進捗に伴い日本においても、欧州におけるが如く米国の核の deterrent の credibility が減退せざるを得ない筋合いである旨説明したら、米側は直ちに迎撃ミサイルの問題をもち出し、現在米国の研究はソ連よりもずつと進んでいるし、中共からの勃発的核攻撃を防ぐことは容易であるから、この迎撃ミサイルを中共に対して米本土に配置する、あるいはこれを日本に配置するということも考えられると述べていた。」

- 下田 「今回の協議には国防省の人間が出たがつたという話であるが、何故出たがつたのか理由をきいたか。」

- 岡崎 「きかなかつた。国防省より国務省へ話をもつてきたもので、国務省もあまり国防省の人間の出席を望んでいない。日本側は正式メンバーとしての参加に反対した。」
- 瀬木 「現在国防省の顧問格となつてゐるヘルベリン教授が出ることになつていた。」
- 高野 「制服が出てはまだまだすいが。」