

研究ノート

戦後日本の首脳外交

—独立回復後、森首相退陣まで—

加藤 淳平

| | |
|---------------------------------|-----|
| はじめに | 78 |
| 1. 全般を通じての概観 | 78 |
| 2. 三つの時期とそれぞれの首相の外国訪問 | 84 |
| (1) 第1期：独立回復から佐藤内閣まで（1952～72年） | 85 |
| (2) 第2期：田中内閣から中曽根内閣まで（1972～87年） | 87 |
| (3) 第3期：竹下内閣から森内閣まで（1987～2001年） | 91 |
| 3. 歴代の首相が訪問した国と地域 | 92 |
| 4. 首脳外交の背景：戦後日本の外交とマスコミ等の動向 | 97 |
| おわりに | 103 |

はじめに

本稿では、1952年4月、サンフランシスコ条約が発効し、日本が独立を回復してから、2001年の4月、先の森前首相が退陣して、小泉首相が就任するまでの約50年間に、内閣首班に就任した各首相の外国訪問を中心に、日本の首脳外交の軌跡を概観する。

最初に50年間全般を通じての概観、次に50年間で三つの時期に分け、それぞれの時期の首脳外交の内容、さらに首脳の外遊の対象となった国と地域、最後に50年間の日本外交との関連等を論ずる。首脳外交といえば、もちろん、日本の首相の外国訪問だけではなく、日本を訪問する外国首脳あるいは要人と、日本の首相が接遇し、会談して行う外交もあるが、本稿では、主として首相の外国訪問に、焦点を当てることとする。

なお研究ノートとしての性格により、脚注は最少限とした。もっとも多く参照した資料は、外務省発行の『わが外交の近況』または『外交青書』各号、朝日年鑑等の各種年鑑、それに朝日新聞、毎日新聞などの各紙である。

1. 全般を通じての概観

敗戦後の米軍による占領時代が終わって、日本が独立を回復した最初の吉田茂首相から、最近の森喜朗首相までの歴代の首相のうち、在任期間の短かった3人の首相を除く、19人について、外国訪問の回数と日数、1回あたりの日数、在職期間1年ごとの外遊日数の比較を示したのが、第1表である。

この表からはぶいた3人の首相は、1950年代の石橋湛山首相、80年代末から90年代にかけての宇野宗佑首相と羽田孜首相であり、いずれも在職期間は、2か月をわずかに上回る程度だった。このうち石橋首相には、外国訪問がないが、他の2人の首相には、短い期間ながらある¹⁾。

第1表に見るとおり、政府首脳が外遊のため、日本を離れた日数は、全体の趨

勢として増えている。1950年代から今日まで、日本と海外の関係は緊密になり、いわゆるグローバル化が進行したから、それは当然のことだろう。しかし増加の

第1表 歴代首相の外国訪問の回数と日数

| 首相氏名 | 在職期間 | 外国訪問日数 | 同回数 ^{*1)} | 日数/回数 | 回数と日数の比較 ^{*2)} | |
|-------|----------------------|--------|--------------------|-------|-------------------------|----|
| | | | | | 回数 | 日数 |
| 吉田 茂 | 2年8か月 ^{*3)} | 52 | 1 | 52 | 0.4 | 20 |
| 鳩山 一郎 | 2年1か月 | 25 | 1 | 25 | 0.5 | 12 |
| 岸 信介 | 3年5か月 | 89 | 5 | 18 | 1.5 | 26 |
| 池田 勇人 | 4年4か月 | 63 | 5 | 13 | 1.2 | 15 |
| 佐藤 栄作 | 7年8か月 | 66 | 11 | 6 | 1.4 | 9 |
| 田中 角栄 | 2年5か月 | 71 | 9 | 8 | 3.7 | 29 |
| 三木 武夫 | 2年1か月 | 23 | 3 | 8 | 1.5 | 11 |
| 福田 赳夫 | 2年 | 47 | 6 | 8 | 3.1 | 24 |
| 大平 正芳 | 1年6か月 | 28 | 6 | 5 | 4.0 | 18 |
| 鈴木 善幸 | 2年4か月 | 63 | 8 | 8 | 3.4 | 27 |
| 中曽根康弘 | 4年11か月 | 110 | 23 | 5 | 4.7 | 22 |
| 竹下 登 | 1年7か月 | 57 | 10 | 6 | 6.4 | 36 |
| 海部 俊樹 | 2年3か月 | 81 | 11 | 7 | 4.9 | 36 |
| 宮澤 喜一 | 1年9か月 | 30 | 7 | 4 | 4.0 | 17 |
| 細川 護熙 | 9か月 | 11 | 5 | 2 | 7.0 | 15 |
| 村山 富市 | 1年6か月 | 40 | 10 | 4 | 6.5 | 26 |
| 橋本龍太郎 | 2年7か月 | 74 | 20 | 4 | 7.8 | 29 |
| 小渕 恵三 | 1年8か月 | 46 | 14 | 3 | 8.3 | 27 |
| 森 喜朗 | 1年1か月 | 43 | 11 | 4 | 10.4 | 41 |

出所)『わが外交の近況』(外交青書)等より作成

- *1) 一続きの外国訪問であっても、目的が異なれば2回の外国訪問に数えた場合もあり、必ずしも厳密に計算したものではない
- *2) この欄の二つの数値は、各首相の外国訪問の回数および日数を、比較のため、在職期間1年ごとの回数・日数に換算したもの。左は回数、右は日数。
- *3) 吉田首相の在職期間は、平和条約が発効して、日本が独立を回復した後の期間のみ。したがって同首相の外国訪問日数には、サンフランシスコ条約調印のための米国訪問はふくまれていない

1) 宇野首相は、1989年7月のパリ・アルシュ・サミットに出席、羽田首相は、サミット出席を控え、1994年5月にイタリア、フランス、ドイツとEU本部を歴訪。

ペースは驚くほどのものではない。

歴代首相のうち、年間外遊日数をもっとも多かった首相は森首相だが、短期政権であり、とくに外交を重視した首相として除くと、1980年代の終わりから90年代初めにかけての、竹下登、海部俊樹両首相が、年36日を外国訪問に当てたのが、もっとも多い。森首相の前の村山富市、橋本龍太郎、小渕恵三3首相の外国訪問日数は、年に26～29日であり、1950年代終わりに、後述のように、特別の戦略に基づいて、外交に取り組んだ岸首相をやや上回る程度である。1960年代には、外遊日数が年に9日と、もっとも少なかった佐藤栄作首相の例もある。

1950年代と90年代とを比べれば、たとえば日本の外国貿易の、世界貿易全体に占める比率が、2パーセントから9パーセントに上昇しているように、経済面はもとより、政治的に見ても、日本の世界における比重は段違いに大きくなった。つまり歴代首相が外遊に当てた日数は、ゆるやかに増えたけれども、増えた趨勢は、日本の世界における比重の増大ほどではなかったと言える。

首相の外遊日数の伸びと比較して、増加のペースが目立つのは、外遊の回数である。1年当たり日数が同程度の、1950年代の岸信介首相と90年代の3首相では、外国訪問の回数は、前者が年に1.5回、後者が6.5～8.3回だった。戦後50年を通して見ても、吉田首相の年0.4回から森前首相の年10.4回まで、ほぼ継続して増えている。

そのわりに外遊日数が増えないのは、1回の外遊期間が短くなっているからである。戦後すぐの吉田首相、鳩山一郎首相は別として、岸首相以降を見ても、第1表のとおり、1回の外国訪問の日数は、18日から近年の3～4日まで減っている。つまり近年の首相の外国訪問は、短期間に行って帰る旅行が多くなっている。かつては政府専用機がなく、航空会社の特別機を使うか、あるいは時に、首相も普通の商業航空便を利用して、一般客と同じに旅行していたが、近年では専用機が利用できるので便利になり²⁾、効率的に日程を組めるようになった。

2) 日本の首相が外遊のために政府専用機を使ったのは、1993年の宮澤首相の米国訪問から。

岸首相のころはともかく、近年は、首相が国際会議に出席するケースが多い。第2表に掲げる、日本の歴代首相が出席した国際会議の中には、首相自身の希望により出席した会議もないわけではないが、大部分は、日本の首相として、当然出席しなければならない会議だった。

まずサミット、すなわちフランス、米国、英国、ドイツ（当初は西ドイツ）、日本、カナダ（1976年から参加）、イタリアの、世界の経済大国7か国の首脳会議が、1975年の、三木武夫首相が出席したランブイエ・サミットから始まり、今日まで、参加7か国の回り持ちで開催されている。その後7か国のほか、ロシアも参加するようになった。日本は、2000年の九州・沖縄サミットまで、すでに4回主催国を引き受けた。1980年のベネチア・サミットに、大平正芳首相の急な逝去で後継者が決まっていなかったため、大来外相が首相臨時代理として、日本を代表して出席した以外は、毎回首相が出席している。

1980年代から、国連本部のあるニューヨークまたは他の都市で、いろいろな名目の国連関係の会議が開催されている。その全部に、日本の首相が出席したわけではないが、それでも第2表のとおり、1980年代後半ころから、平均すれば年1回のペースで、歴代首相が、この種の会議に出席している。

1990年代に入ってから、顕著なペースで増えているのが、第2表に、アジア・ヨーロッパ関係会議として挙げた会議である。アジア関係では、1977年に福田赳夫首相が、マレーシアのクアラルンプールで開かれた、東南アジア諸国連合（ASEAN: Association of South-East Asian Nations）等の首脳の会合に出席したのを嚆矢として、日本とASEANとの首脳会議が行われるようになり、近年には定期化した。1999年からは、日本に中国、韓国を加えた、いわゆる「ASEAN + 3」の首脳会議が、毎年1回開催されることになった。

1993年からは、米国のイニシアティブにより、東アジア諸国とASEAN諸国、豪州などの大洋州諸国、それに米国、カナダ、さらに一部の中南米諸国、後にはロシアまで加えた、アジア太平洋経済協力（APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation）非公式首脳会議が、毎年開かれている。また1996年からは、アジア諸

第2表 歴代首相が出席した国際的な会議（1975年以降）

| 年 | 出席者 | サミット*1) | 国連関係会議*2) | アジア・ヨーロッパ関係会議*3) |
|------|-----------|--------------|-----------------------------------|---|
| 1975 | 三木首相 | ランブイエ(仏) | | |
| 76 | 同 | サンファン(米) | | |
| 77 | 福田首相 | ロンドン(英) | | ASEAN拡大首脳会議(KL) |
| 78 | 同 | ボン(独) | | |
| 79 | 大平首相 | (東京) | UNCTAD総会 (比、マニラ) | |
| 81 | 鈴木首相 | オタワ(加) | 南北サミット (メキシコ、カンクン) | |
| 82 | 同 | ベルサイユ(仏) | | |
| 83 | 中曽根首相 | ウィリアムズバーグ(米) | | |
| 84 | 同 | ロンドン(英) | | |
| 85 | 同 | ボン(独) | 40周年総会 | |
| 86 | 同 | (東京) | | |
| 87 | 同 | ベネチア(伊) | 通常総会 | |
| 88 | 竹下首相 同 | トロント(加) | 軍縮特別総会 | 日・ASEAN首脳会議(マニラ) 日・EC拡大首脳会合 (ブリュッセル) |
| 89 | 宇野首相 | パリ・アルシュ(仏) | | |
| 90 | 海部首相 | ヒューストン(米) | 子ども世界サミット | |
| 91 | 同 | ロンドン(英) | | 日・EC定期首脳協議(ハーグ) |
| 92 | 宮澤首相 | ミュンヘン(独) | 安全保障サミット | 日・EC定期首脳協議 (ロンドン) |
| 93 | 同 細川首相 | (東京) | 通常総会 | APEC非公式首脳会議 (シアトル) |
| 94 | 村山首相 | ナポリ(伊) | | APEC首脳会議(ジャカルタ) |
| 95 | 同 | ハリファクス(加) | 社会開発サミット*2) 50周年総会 | 日・EU定期首脳協議(パリ) |
| 96 | 橋本首相 | リヨン(仏) | 原子力安全サミット*2) CTBT署名総会 | ASEM首脳会議(バンコック) APEC首脳会議(マニラ) |
| 97 | 同 | デンバー(米) | 環境開発特別総会 | 日・EU定期首脳協議(ハーグ) 日・北欧首脳会談 (ノルウェー) |
| 98 | 同 小渕首相 | バーミンガム(英) | 通常総会 | APEC首脳会議 (バンクーバー) 日・ASEAN首脳会議(KL) ASEM2首脳会議(ロンドン) APEC首脳会議(バンクーバー) |
| 99 | 同 | ケルン(独) | | 日・ASEAN首脳会議(ハノイ) 日・EU定期首脳協議(ボン) 日・北欧首脳会談 (アイスランド) |
| 2000 | 同 森首相 | (九州・沖縄) | UNCTAD総会 (タイ、バンコック) ミレニアム総会 | APEC首脳会議(オークランド) 日・ASEAN首脳会議(マニラ) ASEAN+3首脳会議(同) ASEM3首脳会議(ソウル) APEC首脳会議(ブルネイ) ASEAN+3首脳会議 (シンガポール) |

出所 『わが外交の近況』(外交青書)等から作成。

*1) サミット欄の地名は開催地、括弧内は開催国。

*2) 会議開催地は、UNCTAD(国連貿易開発会議)総会、南北サミット(以上括弧内)、社会開発サミット(デンマーク)、原子力安全サミット(ロシア)、以外はニューヨーク。CTBTは包括核実験禁止条約。

*3) 括弧内は開催国または開催地、KLはクアラルンプール。会議名の略語は本文参照。

国とヨーロッパの主要国との首脳による、アジア・欧州会合（ASEM: Asia-Europe Meeting）が、2年に1度のペースで、行われることになった。

日本とヨーロッパ諸国との間では、1988年に、当時のヨーロッパ共同体（EC: European Communities）との首脳の会合が開かれ、竹下首相が出席した。この日本・EC首脳協議は、1991年から2年に1度に定期化され、その後名称が、日本・ヨーロッパ連合（EU: European Union）定期首脳協議に変わった。ヨーロッパ側からすると、ある年は日本だけとの首脳協議、次の年は他のアジア諸国も参加したASEMが、交互に開かれている。日本の首相はこのほかに、1997年から、ノルウェーなどの北欧5か国と、2年に1度の定期的首脳会談を行っている。

日本の首相が出席する国際行事は、国際会議のほかに、国際的な葬儀と式典とがある。これまで日本の首相が参列した国際的な葬儀は、1960年代のケネディ米大統領の葬儀の後、ポンピドゥー仏大統領、ソ連共産党のブレジネフ、チェルネンコ両書記長、ユーゴスラヴィアのチトー大統領、インドのインディラ・ガンジー首相の葬儀が、いずれも、1970年代から80年代前半にかけてだった。その後、各国首脳が参列する国際的な葬儀は少なくなり、日本の首相が参列したのは、1999年の、ジョルダンのフセイン国王の葬儀だけである。なお日本では、在職中に亡くなった大平首相と小渕首相の葬儀も、米大統領その他の参列者を迎えた、国際的な葬儀だった。

このほか1974年に行われた、韓国の朴大統領夫人、陸英修女史の葬儀は、国際的な葬儀ではなかったが、同女史を狙撃した犯人が、在日韓国人だったため、田中角栄首相が参列したものであり、日本と韓国との特別の関係を反映するものだった。

外国で行われた式典への日本の首相の参列が、韓国に限られることにも、日本と韓国との特別の関係が表れている。佐藤首相は、朴正熙大統領の、1967年と1971年の2度の就任式に、また竹下首相が、1988年の盧泰愚大統領の就任式に参列した。ソウルで開かれた、1986年のアジア競技大会と、1988年のソウル・オリンピックの開会式に、それぞれ中曽根康弘首相と竹下首相が出席した。それ以後

韓国の式典に、日本の首相は参列していない。

国際会議などの国際的な行事について、詳しく述べて来たが、こうした行事への首脳の出席は、首脳外交として、主要なものではない。国際会議出席の各国首脳が、二国間などで、会談を行うことはあるが、その外交的重要性は、多くの場合、首脳が相手の国を訪問した際の会談とは、比較にならない。

日本の首相が国賓などの形で他国を訪問し、その国の首脳と会談する場合は、訪問も会談も、入念に準備され、首脳会談の議題一つ一つについて、綿密な事務レベルの協議がなされる。かって首脳会談の後によく発表された共同声明は、現在ではなくなったが、その代わり、両国間の事前の打ち合わせの上で、共同記者会見が行われることが多い。この共同記者会見は、両国の関係にとって、大きな意義をもつ行事となっている。

このように首相の二国間の外国訪問は、外交的に見て、きわめて重要なものなので、以下では、主としてこれを取り上げたい。

2. 三つの時期とそれぞれの首相の外国訪問

戦後、独立を回復してからの50年間は、独立回復から佐藤内閣までの第1期、田中内閣から中曽根内閣までの第2期、竹下内閣から森内閣までの第3期の、三つの時期に分けて見るのがよいと思われる。

第1期は、いずれも見識と政治力を兼ね備えた、今から見れば大型の政治家が、政権を担当した時代だった。第2期では、戦後第一の長期政権となった佐藤政権の後、世代がやや若い、「三角大福中」と呼ばれた各政治家が、激しい政争を繰り広げ、次々に首相となったが、第1期に比べれば、政権基盤は安定しなかった。しかしこの時期までは、政権に就いた首相は、それぞれに、見識を持った政治家だった。第3期になり、世代がさらに若返って、就任した各首相は、自民党の弱体化あるいは連立政権を組まざるを得ない状況で誕生したこともあり、指導力を十分に発揮できず、政治的基盤はさらに弱まった。

以上三つの時代につき、各首相の行った外国訪問を中心に、首脳外交を見ることとしたい。

(1) 第1期：独立回復から佐藤内閣まで（1952～72年）

独立を回復した日本の首相の最初の外国訪問は、1954年の、吉田茂首相の米国・ヨーロッパ諸国歴訪である。大西洋を豪華客船で往復するなど、後の首相では考えられない余裕のある日程で、50日以上かけて行われたこの外遊は、戦後の日本の首相の最初の顔見せだった。ヨーロッパでは、同首相が戦前に外交官として在任した、英国とイタリア、それに敗戦国西ドイツなどを歴訪した。吉田首相が重視した英国の政治家との会談では、反共を強調するだけの同首相は、アジア人の立場からのアジア観を期待した相手と、すれ違いに終わったと報じられた³⁾。しかし米国では、官民から温かい歓迎を受け、アイゼンハワー大統領や旧知のダレス國務長官、マッカーサー元帥などと会談した。

日本の首相の次の外遊は、吉田首相の後継の鳩山一郎首相の、モスクワ訪問だった。鳩山首相は、次の次の岸信介首相とともに、吉田首相の政治や外交に対し、占領時代の延長に過ぎないとして、批判的だったから、吉田政権とは異なる外交路線を取り、自らの病軀を押しての首脳外交によって、ロシア、当時のソ連との国交回復を実現した。

岸首相が、その路線をさらに進めるために、1957年に行った一連の外国訪問は、戦後の日本の首脳、三番目の外遊となった。この外国訪問によって、占領時代の延長ではない、戦後の新しい日本外交が、本格的に作動を開始する。

岸首相は、まずミャンマー、インドの、当時の米ソ対立の中で、どちらかと言えば中立的立場の国々、次いでパキスタン、タイ、それに台湾（中華民国）の、

3) 朝日新聞の森恭三ロンドン特派員は、吉田首相が、何人かの英国の上下両院議員との会談で、共産主義の脅威を強調するばかりで、アジア人の立場からの発言がなかったとして、「吉田首相の時代感覚のズレ」を指摘している（1954年11月1日付朝日新聞夕刊）。

米国寄りの国々を訪ね、日本とアジアとの善隣友好関係を確認した上で、米国を訪問する。米国ではアイゼンハワー大統領が、会談の後ゴルフをともにするなど、岸首相に対する気遣いを示し、日米関係の基本ラインを盛り込んだ、長文の共同声明が採択された。

この米国訪問の後、同年の11月から12月にかけて、岸首相は、インドシナ3国、インドネシアなどの、前回訪問しなかった東南アジア諸国と、豪州・ニュージーランドに赴いた。インドシナ3国や豪州の訪問では、日本の政治的立場を明確にし、インドネシアでは、首脳外交の実を挙げて、賠償問題を解決した。

1年において1959年には、西ヨーロッパと中南米の国々を訪問し、第一にアジアと米国、豪州などの太平洋諸国、第二に西ヨーロッパと中南米という、日本外交の優先順位を示した。

最後に翌6年初め、米国とカナダを訪れて、外国訪問を終えるが、この米国訪問の際、日米安保新条約に調印した。岸首相は、新安保条約に政治生命を賭け、激しい反対運動の中で、条約成立を見届けて退陣する。

安保条約締結をめぐる騒乱の後、登場した池田勇人首相は、政治的対立を避け、国民の目を経済に向けた。外国訪問でも、政治的に問題のある、アジアの台湾（中華民国）、インドシナ3国などを回避して、アジア諸国訪問の日程を短くし、その分西ヨーロッパに長く滞在した。

1962年の、池田首相の西ヨーロッパ諸国歴訪は、1964年の、日本の経済協力開発機構（OECD：Organization for Economic Cooperation and Development）加盟に結実した。当時世界を、北の「先進国」と南の貧困国に分けて見る中で、日本は国際的に、北側の「先進国」と認定されたことになる。

次の佐藤栄作首相は、任期の前半、積極的な首脳外交を展開した。就任直後、1965年初めの米国訪問の後、韓国との国交開設に成功する。次いで外遊には数えられないけれども、米施政権下の沖縄に赴き、「沖縄が復帰しない限り、日本の戦後は終わらない」と宣言して、自ら、外交目標を設定する。

1967年には、韓国（朴大統領の就任式出席）、次に台湾（中華民国）に行き、

さらに東南アジア諸国と豪州・ニュージーランドを訪問する。中でも、ヴェトナム戦争中の南ヴェトナム訪問は、米国政府の好感を勝ち得て、後の沖縄復帰のための布石となった。

任期の後半、佐藤首相は自ら強いリーダーシップを発揮して、沖縄復帰に取り組み、米国政府から、沖縄返還の約束を取り付けた。これによって、岸内閣の安保条約改定交渉以来、一步一步、敗戦と米軍による占領で失ったものを取り返す、米国に対する「攻めの外交」⁴⁾は、一応の目的を達成した。

これ以後佐藤首相の外交活動は、低調になる。1972年に、沖縄復帰の最終的仕上げのため、米国に赴いたほか、同首相の外国訪問は、1970年の国連総会出席、翌年の二度目の韓国大統領就任式参列があるだけだった。後継の諸政権では考えられないことだが、佐藤首相は、結局一度も、西ヨーロッパ諸国を訪問しなかった。沖縄復帰にかかわらず、この時期の日米関係は、繊維交渉などにより円滑ではなかったが、これは佐藤首相とニクソン米大統領との、首脳外交の不調によるとも言われる。

(2) 第2期：田中内閣から中曽根内閣まで（1972～87年）

佐藤首相の退陣とともに、日本の指導者は一つ下の世代の政治家になる。この第2期は、福田首相までの前期と、大平首相から後の後期で、首脳外交の姿勢が異なる。前期には独自の外交によって、アジアとの関係を模索したのに対し、後期は米国寄り、あるいは欧米寄りの姿勢に戻った。

佐藤政権の後を継いだ田中首相は、本来対米関係を重要視する政治家であり、外国訪問では、任期中3回訪米し、西ヨーロッパ諸国の訪問にも力を入れている。しかし田中首相が尽瘁したのは、それ以外の地域との外交だった。首相就任後間もなく、国内世論に押されて、首脳外交により、中国との国交正常化を成し遂げ

4) この時期の外務省において、多くの対米交渉の実務に当たった東郷文彦元外務事務次官・駐米大使の言葉（東郷文彦『日米外交三十年』世界の動き社、1982年）。

た。西ヨーロッパの後、ソ連を訪問して、ブレジネフ書記長とわたり合い、東南アジアでは、タイとインドネシアで、反日暴動に見舞われる。1973年の石油危機に遇い、米国から石油供給を受けられないことが分かると、アラブ諸国などに対し、「油乞い」外交を行った⁵⁾。

石油危機により、世界は変動の時代に入って、1975年からサミットが発足し、田中首相の次の三木首相は、二度のサミットに出席した。同首相はそのほかに、最初の米国訪問の際、自らの政治的抱負を述べるスピーチをしたが、この人は、任期を通じて、どちらかといえば、外交より内政に重点を置いた首相だった。

これに対し次の福田赳夫首相は、活発な外交活動を展開し、任期中に、米国は2度、西ヨーロッパで開かれた2度のサミット出席の機会に、西ヨーロッパのいくつかの国を、それぞれ訪問した。しかし同首相の首脳外交でもっとも注目されたのは、1977年の東南アジア諸国訪問だった。日本と豪州・ニュージーランドの首相も参加した、東南アジア諸国連合（ASEAN）の拡大首脳会議に出席した後、各国を歴訪し、フィリピンのマニラで、アジア諸国と日本との「心と心のつながり」を強調した、今日までも語り継がれる名演説を行った。

福田首相は、サミットでも活躍し、米国との経済摩擦、ソ連や中国との関係などを調整、日本の首相として初めて、西アジアの石油生産国を歴訪するなど、当時の日本の世界各地との関わり合いを反映した、多方位への目配りを示し、「全方位（平和）外交」を主唱した⁶⁾。

しかし次の大平正芳首相は、1979年末の、ソ連のアフガニスタン侵攻を直接のきっかけとして、「全方位外交」を捨て、それまでの日本外交の、自主外交を指向するかと見えた動きを転換した。同首相が短い任期中に行った外国訪問では、

5) この時期の日本政府は、三木副首相以下の要人をアラブ諸国に派遣して、援助を約束し、反イスラエルの態度を明確にした官房長官談話を発表するなど、石油獲得のため、なりふりかまわぬ外交を展開した。

6) 福田首相自身は必ず「全方位平和外交」と言うよう指示したが、人口に膾炙したのは「全方位外交」の呼称だった。

欧米指向と大洋州諸国への関心が目立つ。

大平首相が、任期中で倒れた後を引き継いだ鈴木善幸首相は、基本的には、大平首相の外交路線を踏襲した。最初に東南アジア諸国に赴き、その後サミット出席前に、サミット参加国を歴訪して、首脳と面識を得た。サミット前のサミット参加国歴訪は、この後、あまり外交に慣れていない首相が就任するたびに行われる、先例となった。

ただ鈴木首相は、1981年の米国訪問の際、共同声明で、「日米の同盟関係」の表現が初めて使われたことに、個人的に反発し、外相以下の辞任を招き、物議を醸した。もともと「同盟」という言葉は、大平内閣のとき、首相に近い政権党の領袖、宮澤喜一氏が、米国の民間有力者の前で行った演説で、日本側から初めて使った言葉だった⁷⁾。その宮澤氏が鈴木内閣の官房長官だったから、米側は、この事件がなぜ起こったのか、よく理解できなかったに相違ない。

第2期の最後に登場した中曽根首相は、就任当初は、最初の外国訪問として韓国に赴いて、韓国語で挨拶し、その後も東南アジア6か国を歴訪するなど、アジア重視の姿勢を見せた。しかし全体としては、大平、鈴木両首相の外交路線を受け継ぎ、米国およびヨーロッパとの外交で、もっとも目覚ましい活躍を見せた。

最初の訪米の際、中曽根首相は、日本を「不沈空母」と形容したと、米国人ジャーナリストが報道しても、日本のマスコミの反応を気にせず、米側の好感を得た。カリフォルニア州の出身で、アジア人に対し、自然な親近感をもつレーガン米大統領との間に、信頼関係を築いた。日本のマスコミは両者の関係を、双方がファーストネームで呼び合う、「ロン・ヤス関係」とはやした⁸⁾。

中曽根首相は、サミットでも活躍した。同首相の任期は、レーガン米大統領と

7) 宮澤氏は1980年3月23日、ロンドンで開かれた日米欧三極委員会の第11回総会で、“To meet the Challenge”と題する基調演説を行い、その中でalliance（同盟）という言葉は初めて使って、日米欧間の同盟を提案した。この委員会は民間団体だが、日米欧の外交政策立案に関与できる有力者多数が、メンバーとなっている（友田錫『入門・現代日本外交』中公新書、1988年）。

ともに、女性のサッチャー英首相と重なった。ヨーロッパの男社会の中での異分子で、社会主義的政策への反感を共有するサッチャー首相と、レーガン・中曽根コンビは、よく協力して、サミットの討議を主導した。

中曽根首相が存在感を示したのが、1983年のウィリアムスバーグ・サミットだった。ヨーロッパにおける軍縮交渉によって、当時のソ連の可動式中距離ミサイルが、ヨーロッパ正面からシベリアに移されることに、中曽根首相は異議を唱え、「安全は東西不可分」、すなわちソ連の脅威に対抗するには、ヨーロッパ正面もアジア正面も、同じ姿勢で臨まなければならないと主張し、レーガン米大統領と協力して、ヨーロッパ首脳を説得した。

中曽根首相の首脳外交は、前半と後半とで重点が異なる。国連総会出席をふくめて7回の米国訪問、東京をふくめて5回のサミット出席、その他葬儀等の国際的な行事への参列を除き、前半、すなわち1985年のボン・サミットくらいまでは、韓国、東南アジア、中国、パキスタン、インドから、豪州・ニュージーランド、太平洋の島嶼国まで、アジアを中心として、多方位への目配りがある。しかし後半は一転して、西ヨーロッパ諸国歴訪、カナダ、東ヨーロッパ諸国歴訪、イタリアでのサミットの際のスペインと続き、その間アジアは、韓国、中国、タイに1、2日滞在しただけだった。つまり後半は、ほとんどの外遊がヨーロッパに向けられ、このため中曽根首相の首脳外交は、5年の任期全体を見ると、欧米に重点をおいたものとなった。

第2期の首脳外交について、二つのことを付け加える。一つは田中首相の時代に、米フォード大統領が、現職の米大統領として初めて来日し、その後カーター、レーガン両大統領が続いたことである。日本の首相の、ほぼ毎年の訪米とは頻度が違うが、それでも一応、首脳の相互訪問の慣例が成立した。

8) 公的な地位にある個人でも、親しくなれば互いにファーストネームで呼び合う、欧米、とくに米国の慣習に従って、中曽根首相とレーガン米大統領は、互いにロン、ヤスと呼び合っているとした、「ロン・ヤス関係」なるものが、この時期の日本のマスコミで、盛んに取り上げられた。

もう一つは、田中首相の時代から、首相の外国訪問の際、相手国に対して、首相の好意を示す特別の演出が、行われるようになったことである。政府部内でこれは「おみやげ」と呼ばれ、毎回そのために、予算の手当がなされた。最初は、田中首相の初めての訪米の際、米国側から、米国における日本研究が資金不足に陥っている窮状が報告され、これに対して、首相の個人的なジェスチャーとして、全米の12の大学に、日本研究のための基金を寄贈した。この後、歴代の首相がある国を訪問すると、その国と日本との交流促進のため、基金を拠出したり、東南アジアなどでは、具体的なプロジェクトに対して、日本の援助を約束したりした。この慣行は第2期中から、第3期に入ってもしばらく続いたが、予算的な理由もあって、今日では行われていない。

(3) 第3期：竹下内閣から森内閣まで（1987～2001年）

中曽根首相の後継の竹下首相と、その次の次の海部首相とは、いずれも外国訪問に、他の多くの首相を上回る時日を当てた、外交に熱意をもつ首相だった（その間の宇野首相も、外相から昇格した首相であり、やはり外交には熱心だったが、サミットに出席しただけの短期政権に終わった）。しかし両首相とも、サミット前にサミット参加国を歴訪し、各国首脳の面識を得るのが精一杯で、外交的成果は乏しかった。3.の第3表に見られるように、竹下首相は欧米重視、海部首相はアジア重視の違いがある。

竹下首相は、ヨーロッパ諸国との首脳会議を開始したが、同首相は、中曽根首相の任期の後半とともに、とくに欧米に目を向けた首脳外交を進めた。海部首相は、訪問国が30か国に上り、歴代で最多数の国に歩を印し、バングラデシュ、エジプト、トルコ、モンゴルなど、これまで日本の首相が行ったことのなかった国を、訪問先に加えた。

次の宮澤首相は、本来外交のエキスパートであり、当初は意欲的に首脳外交に取り組み、1993年の東京サミットを主催したが、政権の基盤が揺らぎ、自民党単独政権最後の首相となった。

自民党以外の野党に政権が移った細川、羽田両内閣は、いずれも短命に終わった。細川護熙首相は、就任時には期待されたが、米国のシアトルでの、第1回APEC首脳会議出席のときの印象だけが残った。羽田首相はサミットに備え、ヨーロッパ各国を歴訪したが、サミットには出席できなかった。

自民党が政権に戻り、連立相手は違うが、村山、橋本、小渕、森の各内閣が続いた。社会党の村山首相と自民党の3首相には、政治的背景の違いから来る、心情的な差異はあったが、村山、橋本、小渕各首相は同じくらい、森首相はそれ以上の日数を、首脳外交のために割いた。首相の出席が要求される国際会議が増え、どの首相も外交日程の消化に追われた。

村山首相は就任直後に、十分な準備の余裕もなく、最初のサミットに出席し、体調を壊して討議を欠席したりした。外国訪問では、社会党の首相らしく、欧米よりアジアを優先した。橋本首相は、比較すれば長い政権の主であり、外交には慣れがあって、そつなく外交行事をこなした。ロシアのエリツィン大統領との首脳外交により、平和条約締結のための話し合いを進めたことは、うまく行けば外交業績になり得たが、結局実を結ばなかった。ペルーの大使公邸人質事件では、橋本首相自身が、フジモリ大統領と直接折衝した。

小渕首相は、外相経験者であり、外交には熱心だったが、サミット前のサミット参加国歴訪を行い、沖縄におけるサミット開催を決定したところで、病気に倒れた。その後を継いだ森首相は、九州・沖縄サミット前にサミット参加各国を歴訪し、九州・沖縄サミットを主催した。ロシアのプーチン大統領と会談、インドなどの南アジア諸国を10年ぶりに往訪、日本の首相として初めて、アフリカに足を延ばすなど、熱意をもって首脳外交に取り組んだが、短命政権に終わった。

3. 歴代の首相が訪問した国と地域

第1期から第3期まで、歴代の首相の外国訪問を見て来たが、最近の1995年以降、日本の首相が訪問した国と地域を、訪問頻度順に挙げると、米国10回、ヨー

ロッパ7回、ロシアと東南アジアが5回ずつ、カナダと韓国が4回、中国3回、豪州・ニュージーランド2回となる。そのほかは、西アジアが葬儀参列をふくめ2回、南アジアとアフリカがそれぞれ1回だった。ここではこの順に、外国訪問の対象となった国と地域について、ある程度の重複を厭わず、どの首相がどの国、どの地域を重視したかを概観したい。

まず各首相が例外なく重視したのは、言うまでもなく米国である。第1期では、岸首相が3年半に2度、池田首相が4年に2度、それも2度目は、ケネディ大統領の葬儀参列、佐藤首相が7年半に、国連総会出席をふくめて5度の頻度だった。それが第2期以降は、ほぼ毎年少なくとも1度は、訪米することが慣例となった。米側が日本側に気を遣い、ハワイ（田中首相）、カリフォルニア（佐藤、中曽根、橋本各首相）で、米大統領が日本の首相を出迎えたこともあるが、大体は日本の首相が、ワシントンまで出掛けて行った。

次がヨーロッパであり、任期中ヨーロッパに行かなかった首相は、第1期の佐藤首相と、第3期の細川首相だけである。その他の首相は、三木、宇野両首相（1か国）、大平首相（2か国）以外は全員、少なくともフランス、英国、ドイツの主要3か国、多くは4～7か国を訪問している⁹⁾。例外的に多数の国を訪れたのは、前に述べたとおり中曽根首相であり、訪問国は11か国に及んでいる¹⁰⁾。

第2期と第3期から、サミットと日本・ヨーロッパ首脳協議が始まり、首相がヨーロッパ諸国に赴く頻度は増した。第3期以降は、ほぼ毎年、日本の首相がヨーロッパに足を伸ばしている。

ロシア（旧ソ連）は近隣国だが、長らく日本にとって疎遠な国だった。1956年

9) 3か国のみは田中、宮澤、村山首相、4か国：羽田、橋本首相、5か国：福田首相、6か国：岸、小渕、森首相、7か国：池田、竹下首相、それ以上では、鈴木首相が8か国、海部首相が9か国。英国、フランス、ドイツはほぼ全員、イタリア、ベルギー（EC/EU本部がある）、オランダは、多くの首相が訪問。

10) 中曽根首相は、各首相の訪問国に加え、東ヨーロッパの国に足を伸ばしたので、訪問国が多くなった。

の国交回復以来、1973年の田中首相の訪問の後は、鈴木、中曽根両首相が、葬儀参列のため、モスクワに赴いただけである。しかし橋本首相とエリツィン大統領との話し合い開始以後は、首脳レベルの交流が活発になり、1996年以降、ほぼ毎年首相が訪露し、またロシアからも首脳が何回か来日している。

東南アジアの諸国は、戦後ずっと、日本が強い関心を向けた国々である。1957年にすでに、岸首相が、現在のASEAN全域の9か国を歴訪した¹¹⁾。その次の池田首相は、一部の国だけだったが、次の佐藤首相は、1967年に、岸首相とほぼ同じ8か国を訪れた。第2期から第3期にかけて、三木（訪問なし）、大平、竹下（ともに1か国のみ）、森（2か国）の各首相以外は、歴代の首相が4～7か国を訪問した¹²⁾。

近隣国の韓国と中国のうち、韓国は、国交を開設した佐藤首相が2回、第2期に入って、田中首相が葬儀参列1回、中曽根首相が2回、第3期の、細川首相をふくめた8人の首相が、任期中に少なくとも1回、竹下、森両首相は2回訪問した。

中国に対しては、第1期中、日本は台湾の国民政府を承認しており、1957年と1967年に、岸、佐藤両首相が台湾を訪れた。72年に田中首相が北京に赴いて、中国との国交を正常化し、1978年に日中平和友好条約が締結されてからは、大平、鈴木、中曽根各首相、第3期に入って、竹下、海部、細川、村山、橋本、小渕各首相が、ほぼ2～3年に1回のペースで、北京を訪問している。

カナダと豪州・ニュージーランドの、APEC加盟アングロサクソン諸国は、日本にとって、貴重な太平洋のパートナーであり、カナダはサミット参加国でもある。1957年の岸首相以来、歴代の首相が、3～5年に1度くらいは、これらの諸

11) 当時まだ独立していなかったブルネイ以外のASEAN全加盟国。

12) 4か国：宮澤首相、5か国：田中、鈴木、村山首相、6か国：福田、中曽根、海部、橋本首相、7か国：小渕首相。タイ、マレーシア、インドネシアは全員が、フィリピンとシンガポールはほぼ全員が訪問した。

国を訪れている。

他の地域への首相の訪問は、西アジアとアラブ諸国が、1978年の、福田首相の最初の訪問以後、1990年代に海部、村山、小渕首相、ただし小渕首相は葬儀参列、南アジアは、第1期の岸、池田両首相の後、長らくご無沙汰続きで、1984年に中曽根首相が、葬儀をふくめて2度、1990年と2000年に、海部、森首相が4か国を歴訪した¹³⁾。

中南米は、メキシコだけを訪ねたのが、1980年代の初めと終わりの、大平、海部首相、それにブラジルを加えたのが1970年代の田中首相、さらにペルーを加えたのが1980年代の鈴木首相であり、5か国を歴訪したのは、1959年の岸首相と、1996年の橋本首相だけだった¹⁴⁾。最後に豪州・ニュージーランド以外の、大洋州の国を訪れたのが、大平首相と中曽根首相である¹⁵⁾。

歴代首相の訪問先国を見ると、首相個人によって、かなりのばらつきがある。とくに欧米を主とするか、アジアにも関心を向けるかについては、時期や事務的都合にもよるが、首相自身の政治信条や個人感情も、関わっていると思われる。この点を見るため、第3表に、岸首相以降の、1年以上の任期の首相の訪問先のうち、欧米、すなわち米国、太平洋のアングロサクソン諸国、ヨーロッパ諸国（ただしロシアは除外）と、東アジアから西アジアまでのアジアとについて、各首相の訪問日数と国数を掲げた。

第3表を見ると、アジア諸国を訪問しなかった三木首相を、唯一の例外として、他の首相は、欧米でもアジアでも、首脳外交を行っている。しかし首相によって、あくまで欧米を優先するか、それともある程度、アジア訪問を重視するかの違いがある。

13) 岸、池田、中曽根首相は、インドとパキスタンのみ。海部、森首相は、それにバングラデシュをふくむ4か国。

14) 岸首相と橋本首相は、メキシコ、ブラジル、ペルーに、チリともう1国。

15) 大平首相はパプア・ニューギニア、中曽根首相がそれとフィジー。

第3表 歴代首相の欧米とアジアへの訪問日数と国数^{*)}

| 首相 | 欧米 (国数) | アジア (国数) | 首相名 | 欧米 (国数) | アジア (国数) |
|----|---------|----------|-----|---------|----------|
| 岸 | 39 (10) | 29 (13) | 中曾根 | 78 (15) | 27 (10) |
| 池田 | 43 (11) | 20 (6) | | | |
| 佐藤 | 45 (3) | 21 (10) | 竹下 | 49 (10) | 8 (3) |
| | | | 海部 | 48 (11) | 31 (18) |
| 田中 | 40 (7) | 18 (8) | 宮澤 | 21 (6) | 9 (5) |
| 三木 | 23 (2) | — | 村山 | 18 (5) | 22 (13) |
| 福田 | 26 (6) | 21 (10) | 橋本 | 41 (8) | 19 (9) |
| 大平 | 18 (6) | 6 (2) | 小渕 | 24 (8) | 19 (10) |
| 鈴木 | 34 (10) | 17 (6) | 森 | 18 (9) | 15 (7) |

出所)『わが外交の近況』(外交青書)等から作成

*) 欧米とアジアの欄にある数値はそれぞれの地域への訪問日数、括弧内は国数。欧米についてはヴァチカンも一国と数えた。

首相の外遊日程を最初に作成するのは、外務省の事務当局である。政府首脳の訪問には、相互主義の原則とか、先方から何度も招待を受けて放置できないとか、前回訪問してから時日が経ったとかの事情がある。しかし同時に、首相自身や政権党の希望も、考慮しないわけにはいかない。だから首相が任期中にどの国を訪問したかは、首相自身、あるいは内閣の外交方針、外交に臨む基本的な姿勢を反映する。

首相が任期中に、どの国や地域に頻繁に赴き、長く滞在したか、首相就任後最初に、あるいはその次に、どの国や地域を訪問したかは、事務的な都合によることもあるが、首相の外交的姿勢を示すこともある。たとえば1957年の岸首相の外遊の順序は、同首相の外交方針を表明するものだった。とりわけ外国訪問日程の、欧米とアジアへの配分は、世界における日本の位置から考えて、もっとも基本的な外交姿勢の違いを表している。

この観点から各首相の、欧米とアジアへの訪問日数と国数を、第3表を見ると、欧米優先が明確な首相は、アジアを訪問しなかった三木首相のほか、池田、大平、中曾根、竹下、宮澤の各首相であり、いずれも任期中の欧米訪問日数が、アジア

訪問日数の2倍をかなり越え、欧米の訪問国がアジアの訪問国より多い。これに対して、アジア訪問日数が欧米訪問日数の半分を上回り、アジアの訪問国が欧米の訪問国より多い首相は、岸、福田、海部、村山、小渕の各首相であり、森首相も、アジアだけでは国数が足りないが、アフリカを算入すればこちらに入る。どちらに入るともいえないのが、佐藤、田中、鈴木、橋本の各首相である。

吉田首相の系譜に連なる政治家と、三木、中曽根両首相が、欧米重視派であるといえるが、吉田系の政治家の中では、実兄の岸氏の影響の強かった佐藤首相と、最近の小渕首相、それに田中、鈴木、橋本の各首相が、やや例外かも知れない。

これに対して、マスコミの通念では典型的タカ派とされる、岸—福田—森とつながる岸系の政治家と、三木氏を例外として、自民党左派ないし社会党の政治家、つまり典型的ハト派に、アジア重視の傾向があると見える。また近年、欧米重視のピークだった中曽根、竹下両首相以後、各首相は徐々に、アジア重視の方向に動いている。

歴代の首相の首脳外交が、このような傾向を示すことに対しては、さまざまな説明ができるだろう。偶発的要因がないわけでもない。しかし全体として、日本の政府首脳が、どの国や地域を優先的に訪問するかによって、首脳自身の外交姿勢を、世界に向けて示して来たことは、無視することができない。

4. 首脳外交の背景：戦後日本の外交とマスコミ等の動向

これまで述べて来た、戦後日本の首脳外交は、言うまでもなく、日本外交を推進する一環として実施され、また同時に、マスコミの動向によって、左右されてきた。したがって首脳外交の背景には、大きな日本外交があり、マスコミの動きがある。といっても、日本外交やマスコミ自体を論ずることは、本稿の趣旨ではないので、どうして首脳外交が、上に述べて来たようなものとなったかの、理解に資する範囲で、戦後日本の外交とマスコミの動向を、簡単に一瞥することとする。

戦後の日本は、占領期の延長のままスタートした。日本が独立を回復しても、大多数の日本国民には、占領期から大きく変わった実感がなかった。独立回復とともに、内閣が総辞職したわけではなく、占領期から引き続いて、吉田首相が政権を担当した。マスコミも一部の例外を除き、占領期とさして変わらない報道を続け、政治的気分は、占領期そのままに続いた。吉田首相自身も、独立した日本を取り巻く国際情勢を、どこまでの確に把握していたか疑問だった¹⁶⁾。吉田首相の最初の外遊には、そのことが微妙に反映している。

しかし吉田内閣末期に、日本の政治を、占領時代の延長として進めるか、それとも占領時代と一線を画すかの対立が激化し、後者の路線が多数の支持を得て、鳩山政権が成立した。鳩山首相は、吉田政権と異なる、新しい日本外交の確立を目指したものの¹⁷⁾、その第一歩として、ロシア、当時のソ連との国交回復を、首脳外交により実現しただけで、退陣した。

新しい日本外交を本格的に作動させたのは、岸首相だった。同首相が発表した、内閣の外交方針では、国連、自由主義諸国、アジアを取り上げた、外交活動の三原則¹⁸⁾が世に広く知られたが、それよりむしろ、アジア諸国との善隣友好、経済外交、対米関係調整の、当面の三つの課題を確認したことが重要だった¹⁹⁾。実際

16) 吉田首相は独立後最初の記者会見で、「一年前よりその（＝共産陣営の攻撃の）危険はうすらいでいる。…私は海外の状況は知らないが、そういう（＝チャーチル英首相やアチソン米国務長官のような）主だった政治家が知っているから、…これが事実であろうと私は想像する」と話している（1952年4月28日付朝日新聞夕刊）。

17) 鳩山首相は就任直後の演説で、「日本は完全な独立をとりもどさなければならない」と述べ、同首相の政権基盤である当時の民主党の政策大綱には、「自主独立の完成」と「自主国民外交の展開」が挙げられている（1954年12月13日付朝日新聞）。

18) 岸内閣が発表した外交活動の三原則（『わが外交の近況』第1号）は、正確には、国連中心、自由主義諸国との協調、アジアの一員としての立場の堅持。これは、世界全体の問題は国連中心に対処するのが当然としても、国連が機能しないことも多いので、自由主義諸国と協調して行動するが、同時にアジアの一員としての立場は堅持して、外交活動を行う、というもので、現在から見ても、十分に有効な原則である。

にこの三つの課題は、当時の各内閣だけでなく、その後もずっと、日本外交の主要課題であり続けた。

岸首相の外国訪問は、この外交方針を具体化したものであり、その成果が、旧安保条約の不平等性是正のための、安保改定である。岸首相は、安保改定に政治生命を賭けた。批准書交換の際には、アイゼンハワー米大統領が来日し²⁰⁾、日本の首相ばかりが米国に行くのではない、対等な日米関係がスタートするはずだった。

しかし日本の政治的独立を目指す、岸首相の意図は、マスコミなどの国内世論に理解されず²¹⁾、新安保条約に対し、激しい反対運動が起こった。アイゼンハワー米大統領の訪日は不可能となり、条約成立を見届けて、岸首相は退陣する。新安保条約の成立と米大統領来日によって、政権の基礎が固まれば、憲法改正まで進むことが、考えられていたと思われるが²²⁾、安保騒乱はその道を塞いだ。

占領期と一線を画すことを求めた、鳩山、岸両首相の新しい政治と外交には、三つの目標があった。一つは米国だけではなく、多方位に目を向けた自主外交の確立、次は米国からの相対的な自立、最後に国民の自信の回復だった。

前の二つの目標は、ソ連との国交回復と、日米安保条約の改定を実現した、両首相の首脳外交によって、一応は達成された。最後の目標である、日本人の自信の回復は、占領期の屈折した心理状態から自らを解放し、日本人としての国民意識を回復することによって、健全なナショナリズムと愛国心とを復活することを意味し、そのためには、憲法改正が不可欠だった。しかし最後の目標の達成は、

19) 前注の外交活動の三原則とともに『わが外交の近況』第1号、1957年9月。

20) 岸首相は、1860年の日米修好通商条約批准書交換のための遣米使節団（咸臨丸）の渡米から100年の記念に、アイゼンハワー米大統領を招待し、受諾された。

21) 1959年10月の政府世論調査では、新安保条約に対し、賛成15パーセント、反対10パーセントで、残りはどちらでもよい、または分からない、だった。

22) 後に岸首相自身は、憲法改正は不可能だったと回想しているが、首相辞任後、自主憲法期成議員同盟の会長になっている。

安保騒乱によって阻まれた。

安保騒乱が激越なものとなった根底に、占領期を通して、無意識のうちに蓄積された情念—日本国民としてのプライドと、ナショナリズムの感情を傷つけられたことへの怒り、米国のやり方に対する違和感、もっとも単純化して言えば、反米感情と呼んでよいもの—があったことは、ほぼ間違いないだろう。米国はそう見たから、その後、ライシャワー大使の任命、日米閣僚会議の発足、日本の学者や文化人に対する工作などの、適切な手を打ち、日米関係を修復した。

しかし日本のオピニオン・リーダーやマスコミの、安保騒乱の理解は異なった。ナショナリズムを悪と見る、占領期の価値観が²³⁾、安保騒乱の根底に、ナショナリズムの感情があったと、認めることを妨げた。その代わりに、戦時中の閣僚だった岸首相の、占領期の日本の政治のあり方を見直す動きそのものが、世論の反発を受けたと解釈した。この、オピニオン・リーダーとマスコミの解釈は、政権党の政治家の一部にまで、影響を及ぼした。

安保騒乱の後、政権は、対立した両派のうち、鳩山・岸両首相の側から、吉田首相の側の池田首相に移る。池田首相は「低姿勢」を標榜し、野党やマスコミとの政治的対決を避け、国民的目的として、経済発展と生活水準の向上を掲げた。外交では、アジアにおける政治的関与を回避し、経済援助に的を絞り、欧米との経済関係を重視した。この姿勢が、パキスタンのブットー首相から「エコノミック・アニマル」、フランスのドゴール大統領から、「トランジスターのセールスマン」と、評されることとなった。

池田内閣の政治は、戦後の日本の政治と外交の、重大な転換点だった。鳩山・岸両首相が目指した、日本人としての自信の回復や、占領期の心理状態からの解

23) 米軍による日本占領下に、いかに日本のナショナリズムが抑圧されたかは、江藤淳氏の一連の著作、たとえば『閉ざされた言語空間』文春文庫、1996年に詳しい。またジョン・ダワー、三浦陽一・高杉忠明・田代泰子訳『敗北を抱きしめて—第2次大戦後の日本人』岩波書店、下巻第4部、第14章参照。

放は棚上げされ、国民の関心は、経済的な実利に向けられた。OECD加盟により日本は、欧米諸国と同じ「先進国」と認められ、日本人は、自国をアジアの一国と考えるより、一段上の「先進国」と考え、アジアの国を、ただ援助の対象国とだけ見るようになった。

米国に安全保障をゆだねて、日本人であることにプライドを持たず、生活の豊かさを満喫しながら、ひたすら欧米の生活にあこがれ、アジアに対しては優越感をもつ、豊かさ追求、欧米志向、アジア蔑視の気分が、マスコミと日本国民の間に広がっていった。

池田首相の次の佐藤首相は、もともと吉田首相に近かったが、同時に岸首相の実弟でもあり、池田内閣の、経済中心、欧米寄り路線を、一部是正した。外交では、韓国との国交開設と、沖縄復帰を実現し、任期中の外国訪問は少ないけれども、それなりの外交的見識を示したが、日本社会の気分は変わらなかった。

佐藤首相の後継を争った、田中首相と福田首相は、吉田派と岸直系の、政治的系列の違いがあり、政治的に激しく対立したが、両者の実際の外交には、共通点もある。田中首相は、事態の推移に引きずられて、日中国交正常化を実現し、1973年の石油危機に際しては、石油の供給を確保するために奔走した。

この時期、ベトナム戦争によって、米国経済は疲弊し、米国政府の力が落ちたところに、石油危機が起これ、世界経済は大変動に見舞われた。1975年のサミットの創設は、米国一国だけでは、世界経済の困難に、対応できなくなったことの表れだった。福田首相は、この難しい時期に、日本の国益を守るため、「全方位外交」を主唱した。それは、世界における米国の比重の低下を踏まえ、米国だけを頼りにするのではなく、多方位に目配りしながら、国益の存するさまざまな国・地域との間に、友好関係を求める外交だった。

この田中内閣から福田内閣にかけての外交は、西アジアの産油国に対する外交のように、日本の弱点を露呈したこともあったが²⁴⁾、日本政府は、自らの力で、必死に国益を守ろうと試み、おおむねそれに成功して、成果を挙げた²⁵⁾。

しかしこの時期の日本の外交も、第1期と似た過程をたどった。「全方位外交」

に代表される、自らの国益を守ろうとする外交は、マスコミや国民世論の理解が得られず、支持も支援もなく打ち捨てられた。吉田－池田と続く系列に立つ大平首相が、池田首相以来の、第二の外交路線転換を行った。ソ連のアフガニスタン侵攻に対して、大平首相は、「米国との連帯」と、「欧州その他の友好諸国との協調」を宣言し²⁶⁾、日本の外交路線のハンドルを、一気に欧米寄りに切った。

この欧米寄り外交路線は、大平首相の後継の鈴木首相以降、今日までの各首相によって踏襲された。鈴木首相の次の中曽根首相は、当初は国益に根差した外交を展開して、国際的に注目を浴び、その内閣は、5年近い、戦後第二の長期政権となったが、政権後半には、米国とヨーロッパを特別に重視した。

中曽根政権を最後として、日本の外交は、海外で注目されることが少なくなり、「顔のない外交」と言われた。第3期に入って、目まぐるしく交替した首相の中では、宮澤、細川、橋本の各首相が、まだしも存在感があったが、いずれも、後に残る外交的成果は乏しかった。このころ新聞に掲載された、「外交メルトダウン」と題する論説は²⁷⁾、論旨はやや極端だが、第3期の日本外交に対する、マス

24) 西アジアのアラブ諸国や産油国は、日本との交流が本格的に行われてから日が浅く、日本の得られる情報は限られているため、この地域との外交は、今日に至るまで、日本の外交の弱点となっている。1973年の石油危機の際の、日本政府の周章狼狽ぶりも、度重なるテロに対する対策の甘さも、首脳外交で言えば、福田首相がクーデター直前のイランを訪問し、すぐ転覆されることになる政権に、援助を約束したのも、いずれもこうした日本の弱点を、露呈したものだ。

25) 田中内閣のなりふりかまわぬ油乞い外交も、結果的には、当時の先の展望のなかった日本経済に、新しい地平を開くことに貢献したし、福田内閣の「全方位外交」は、東南アジアはもとより、米国、ソ連、中国等との関係で、多大の成果を挙げた。

26) 大平首相は、第91国会の施政方針演説において、「米国との連帯を中軸として、欧州その他の友好諸国との協調の下に、我が国にふさわしい努力を重ねていく…たとえ我が国にとって犠牲を伴うものであっても、それを避けてはならない…我が国としては、他の友好諸国の措置を阻害し、あるいはその効果を減殺するようなことは、致さないつもり」と述べた。

コミの気分を表している。

国内では、国民の外交への関心が低下し、マスコミの、日本外交の取り扱いが小さくなり、かつては大きな紙面を占めた、首相の外国訪問関連の記事も、小さな扱いしか受けなくなって行った。低い支持率でスタートした森前内閣は、外交に力を注ぐことによって、人気の回復を図り、それなりの外交的成果をあげたが、内閣への支持率は上がらなかった。今や外交では、首相の人気を上げられないことを示すものだった。

おわりに

首脳外交は、マスコミに大きく報じられることが多いが、それ自体が目的ではない。首脳外交は、外交の手段の一つに過ぎない。第1期の鳩山首相がモスクワまで病身を運び、池田首相が西ヨーロッパ諸国を歴訪し、佐藤首相が戦時下のヴェトナムを訪ねたり、米国でニクソン大統領と何回も会談したりし、さらに第2期の田中首相が北京に赴いたのは、それぞれ、ソ連との国交回復、日本のOECD加盟、沖縄返還、日中国交正常化という、目的のためだった。

なかんずく1957年の岸首相の一連の外国訪問は、日本の基本的な外交戦略を設定したものであり、しかもその戦略は、訪問の合間に発表された外交方針によって、文書の形で提示された。また福田首相の1977年の東南アジア各国歴訪は、3年半前の、田中首相の訪問の際の反日暴動に表れた、東南アジアの反日感情を緩和するために、緻密に計画されたものだった。マニラでの演説は、他の首相が援助を強調するのとは異なり、同じアジア人としての連帯感を語って、聴衆に感銘を与えた。

しかし第2期の後半以来、国としての戦略に基づき、明確な目的をもって、首脳外交が行われることは少なくなる。首脳外交の目的は定かでなくなり、首脳の

27) 1998年4月2日付朝日新聞の船橋洋一編集委員の論説記事。

外国訪問それ自体が目的となった。政策担当者は、首脳外交の目的を突き詰める代わりに、首脳の外国訪問をどう演出するかに腐心した。一時はこうした演出の一環として、首脳が訪問国に対し、個人的な好意を示すジェスチャー、いわゆる「おみやげ」が、クローズアップされたこともある。さらに第3期に入って、国際会議などが増えると、首相の外国訪問は慣例化し、マンネリ化した。担当する職員の緊張感も薄れ、一部の不心得職員による、腐敗の温床ともなった。

国としての戦略と外交の目的が、明確なものではなくなったのは、政府首脳や政治家、官僚の、ナショナリズムの感覚が薄れ、国益の意識や、国益に賭ける意気込みが弱まったからである。1980年代後半ころから、マスコミの力説する、日本が「国際化」するのがよいとする風潮は、政府関係者の中に浸透した。中曽根首相はウィリアムスバーグで、国益を主張することによって、国際的な説得力をもったが、第3期以降の日本の首相の、国益の主張は弱く、迫力がなかった。第3期の首脳外交が、国際的にほとんど注目されなかったのは、そのためだった。

しかし近年になってようやく、日本国内の風潮は変わりつつある。マスコミの大勢は、これまでのように国益無視、ナショナリズム排撃ではなくなっている。池田内閣以来の生活の豊かさのみの追求には、反省の声が高い。対外的にも、3.と第3表に見たとおり、欧米志向、アジア軽視の気分がピークに達した、中曽根政権の後期と、竹下首相の時代以後、少なくとも首脳のレベルでは、アジアへの関心が強まっている。

近隣アジア諸国との関係では、1980年代末ころから、首相の靖国神社参拝や、教科書採択をどうするかなどの国内問題が、韓国や中国との間で、外交問題とされる事態も生じている。こうした事態の解決をはかりながら、両国など、近隣アジア諸国との友好関係を維持し、発展させることが、現下の日本外交の喫緊の課題となっている。

(筆者は常磐大学国際学部教授、元外務省員)