

池田政権と高度経済成長 ——外交・内政における経済成長ファクターの再検討

鈴木 宏 尚

目次

はじめに

1. 政治から経済へのチェンジ・オブ・ペース
2. 池田政権の国内政治基盤の観点から見た外交と経済成長
3. 池田外交における経済成長ファクター
——対欧州外交と対東南アジア外交を中心として
おわりに——外政家としての池田勇人？

はじめに

本稿は、池田勇人政権が推進した、国民所得倍増計画（以下、所得倍増計画とも記す）に代表される高度経済成長（政策およびその過程、そして結果。また以下、単に経済成長とも記す）が、池田政権の外交と内政において、どのような役割を果たしていたのかを再検討するものである。そして、その作業を通じて、池田政権の内政と外交及びその両者の関わりについて新たな知見を付け加えることが本稿の目的である。

まずは池田政権の内政と外交についての研究史を簡単に振り返ろう。池田勇人は「経済の時代を創った男」¹⁾とも言われ、池田政権期の内政・外交の評価は「経済」と切り離せない。これまで池田政権は、内政については、安保闘争後の殺伐とした雰囲気の中かで所得倍増計画を打ち出すことによって国民の目を経済に向けさせ、高度成長のムードと成果によって国民統合をはかり、自由民主党長期政権の礎をつくったと評価されてきた²⁾。

また、池田政権期の日本外交（以下、池田外交とも記す）については、池田政権が所得倍増計画を掲げて経済成長政策を推進するうえで対米関係を協調的に保つことが必要であったということから、対米協調的経済中心主義外交と特徴付けられ³⁾、またそれによって吉田茂が敷い

た軽軍備・経済優先路線を定着させたとも評価される⁴⁾。以後、池田外交研究はこの対米協調的経済中心主義外交を引照基準として、対米協調的か対米自主的（アジア志向）か、経済中心主義的か政治的かという構図のなかで展開してきたとあってよい⁵⁾。そして2000年代に入って池田政権の対アジア外交を対象に、そこに政治性を見出し対米協調的経済中心主義外交という意義付けを相対化あるいは修正しようとする研究が多く見られた⁶⁾。

単純化をおそれずに概括すれば、池田政権は内政においては経済成長によって国内統合をはかり、外交においては経済成長のための国際環境の整備を行うとともに、経済成長によって得た経済力によって政治的影響力の拡大を模索したと捉えられてきたとあってよいだろう。すなわち、池田政権は経済成長を資源として内政・外交ともかなりの成功を収めたというイメージである。

以上のような先行研究を踏まえて、本稿は、「経済成長」が池田政権における内政と外交にどのような影響を与えていたのかを再検討する。近年、池田政権期の内政と外交の関連に着目する研究も出てきており、そこでは池田外交と自民党の党内政治との相互作用⁷⁾、池田政権の国内政策と対外政策の一体性⁸⁾や構造的連関⁹⁾などが考察されているが、本稿もその流れに連なるものと位置づけられる。

結論を先取りすれば、本稿が示す見解は次の三つである。第一に高度経済成長は、自民党政権の国内政治基盤となったが、必ずしも池田政権の政治基盤とはならなかった。すなわち高度経済成長は自民党政権を安定させるとともに池田政権を不安定にしかねないという逆説的な二面性を有していた。第二に経済成長よりもむしろ外交的成功が池田の党内における地位を強化し、ひいては池田政権の国内政治基盤となった。第三に池田外交において経済成長の成果＝経済力は必ずしも明示的・意図的に用いられず、むしろソフト・パワー的に作用していた。そして、以上三点より、池田政権及び池田勇人を「経済の池田」ではなく、むしろ「外交の池田」という視点から再評価することの意義を提起する。

以下、本稿は次のような構成を取り議論を進める。第一節では、1960年の日米安全保障条約の改定をめぐる一連の政治的混乱、いわゆる安保騒動／安保闘争の後に所得倍増を掲げて政権に就いた池田勇人が「政治から経済へのチェンジ・オブ・ペース」をはかり、1960年11月の総選挙で自民党を大勝に導く過程を概観する。続く第二節では池田政権が推進する高度成長路線が国内政治、とくに自民党の党内政治にどのような影響を与えたのかを、外交との関連において検討する。第三節では、池田外交において経済成長がどのような役割を果たしていたのかを対欧州（西欧）外交と対東南アジア外交に焦点を当てて検討する。

1. 政治から経済へのチェンジ・オブ・ペース

(1) 安保騒動の衝撃

岸信介政権が取り組んだ日米安全保障条約の改定は、1951年に結ばれた日米安保条約をより相互的なものに改めようとするものであった¹⁰⁾。しかし、岸は日米開戦時の閣僚を務め、戦後はA級戦犯として巣鴨プリズンに投獄されたという経歴を持つ政治家であり、岸の推進する安保改定は、国民に戦前への回帰を想起させた。さらに、安保改定は日米の軍事的一体化を進め、日本が米国の起こす戦争に巻き込まれるのではないかという不安を国民に生じさせた。こうして安保改定は国内に大きな反対運動を引き起こした¹¹⁾。

安保改定反対運動は、1960年5月19日、岸政権が改定安保条約の批准を衆議院にて強行採決したことからいっそうの盛り上がりを見せ、連日国会周辺で大規模なデモが行われた。すでに反対運動は、反安保というよりもむしろ反岸の様相を帯びていた。この安保騒動／安保闘争は、6月になって最高潮に達する。6月11日には訪日が予定されていたアイゼンハワー(Dwight D. Eisenhower)米大統領に先だって来日した大統領報道官ハガティ(James C. Hergarty)が羽田で安保反対のデモ隊に取り囲まれ身動きが取れなくなるという事件が起こった(ハガティ事件)。さらに15日には国会前でデモ隊と機動隊の衝突によって女子学生が死亡し、結局はアイゼンハワーの訪日がキャンセルとなるという事態に至った。岸は改定安保条約の自然承認を見届けた後、こうした一連の混乱の責任を取る形で1960年6月23日、「人心を一新し、国内外の大勢に適応する新政策を強力に推進するため、政局転換の要あることを痛感し」として退陣を表明した¹²⁾。

安保騒動は国内の政治的分裂を顕在化させ、また左翼的な民衆の反対運動によって米国大統領の訪問がキャンセルされ、政権が退陣に追い込まれたことは、米国をはじめとした西側自由主義陣営諸国に、日本が自由主義陣営から離脱し、中立化してしまうのではないかと懸念を抱かせることとなった。したがって岸の後継首相にとって、国内の政治的分裂を收拾し、対外的な国際信用を回復することが喫緊の課題となる。

(2) 池田政権の成立

1956年の総選挙を経て自民党内には池田勇人、石井光次郎、石橋湛山、大野伴陸、河野一郎、岸信介、佐藤栄作、三木武夫あるいは松村謙三を領袖とする、八個師団とも言われた八つの派閥が形成されていた¹³⁾。岸の後継総裁の決定は、党内の激しい派閥争いのために難航した。話し合いで決定するという案は流れ、公選となり、総裁選には当初、池田、石井、藤山(岸派から分裂)、大野、松村が立候補を表明した。佐藤派は池田を支持し、岸派は自由投票として

中立を称していたものの、安保改定の最後の段階で池田が岸政権を支えたことから、事実上は池田を支持していた。これら総裁候補のなかで最も有力であったのは池田であり、財界も池田を支持していた¹⁴⁾。

池田に対抗して、大野派、河野派、三木・松村派、石井派は党人派の総結集をはかり候補を石井に一本化した。こうして結局総裁候補は池田、石井、藤山の3人に絞られた。安保騒動の後という状況をうけて、池田は経済成長路線を打ち出す。池田は総裁選にあたり、秘書官伊藤昌哉の「総理になったら何をなさいますか」という問いかけに対し「それは経済政策しかないじゃないか。所得倍増でいくんだ」と答えた¹⁵⁾。そして池田は、総裁選への立候補の所信表明において、「まず、国民総生産を10年後に2倍以上にすることを対策の目標として掲げる」として所得倍増を宣言した¹⁶⁾。

池田はすでに岸政権期の1959年3月に新聞紙上で「月給二倍論」を公にしていた¹⁷⁾。これが5月の参議院選挙の際にも話題を呼んだので、岸内閣は池田の月給二倍論を自民党の政策として取り入れ、59年10月16日、自民党経済調査会は「国民所得倍増の構想」を発表し、同月21日、経済企画庁は経済閣僚懇談会に「所得倍増計画の基本構想」を提出した。池田が通産大臣として入閣した理由の一部もそこにあった¹⁸⁾。しかし、経済企画庁の「所得倍増計画の基本構想」は、裏付けとなる財政などの具体的なデータを欠いているという池田通産相と佐藤蔵相の批判を受けて流れてしまった¹⁹⁾。池田はこれをあらためて持ち出して自らの政権の看板政策としたのである。ただし、岸政権の所得倍増計画と池田政権のそれはルーツが異なっている。岸政権の所得倍増計画は経済企画庁と同庁の大来佐武郎、岸派の福田赳夫が中心となって構想されたものであったのに対して、池田政権の国民所得倍増計画は、池田の派閥である宏池会と池田のブレンであった官庁エコノミスト下村治が中心となって立案されたものであった²⁰⁾。

池田は「所得倍増」を携えて総裁選を勝ち抜き、1960年7月19日、政権が発足した。池田自民党は、9月5日、自民党新政策を発表した。そこでは前文で「10年後には国民所得は現在の2倍以上となる」と謳われた²¹⁾。「所得倍増」は自民党の新政策の目玉となった。

(3) 「所得倍増」と1960年11月総選挙における自民党の勝利

国民の信を問う総選挙は、安保騒動後のほとぼりが冷めるのを待って、11月の実施となった。池田を総裁とする自民党は「所得倍増」を掲げて選挙戦をたたかった。池田は「寛容と忍耐」「低姿勢」をモットーに、所得倍増を打ち出し、政治から経済への「チェンジ・オブ・ペース」をはかった。池田は「安保の再改定はしない」²²⁾「世論が反対するなら憲法改正はしない」²³⁾と述べ、まず国内に政治的な分裂を招きそうな安保と憲法の問題を棚上げし、「経済のことはこの池田にお任せください」と国民の目を経済に向けさせた。

安保騒動後に初めて行われた1960年11月の総選挙は、野党第一党である日本社会党にとってはチャンスとなるはずだった。しかも選挙のわずか40日前、10月12日に社会党委員長浅沼稲次郎が日比谷公会堂における公開演説中に刺殺されるという事件があり、テロに対する国民の怒りが社会党票に結びつくことも考えられた²⁴⁾。しかし、池田率いる自民党が所得倍増を掲げて経済成長路線を打ち出し、国民の目を経済に向けさせてしまった。社会党も「4年後に国民所得を1.5倍にする」といった「長期政治経済計画」²⁵⁾や江田三郎が中心となって「国民すべてに毎日牛乳三合を」をスローガンとした「牛乳三合論」²⁶⁾を掲げて豊かな社会の実現を訴えたが、結局は最初に経済成長路線を打ち出した自民党の二番煎じにしかならず、「所得倍増」のインパクトにはかなわなかった。社会党が自民党の後追いで経済成長路線を打ち出した時点で、秘書官の伊藤は、「これで社会党に勝ったと思った」と回想している²⁷⁾。

1960年11月20日に行われた総選挙では、自民党が大勝した。解散時の議席を13上回る296議席を獲得し、選挙後の無所属議員の入党を加えて最終的には300議席に達した²⁸⁾。社会党も解散前から議席を増加させたものの、池田自民党の所得倍増が国民の信任を得たかたちとなった。

1960年12月、国民所得倍増計画が閣議決定された。所得倍増計画は、生活水準の向上、輸出振興と完全雇用の達成を目指したものであったが、実際は経済計画というよりもすでに成長基調にあった日本経済が今後も成長していくと予測したに過ぎなかった。すでに1955年前後から高度経済成長は始まっており、「成長政策は池田内閣によって始められたものではなく、所得倍増計画は「すでに事実として存在していた高度成長を、単に容認しただけにすぎな」かった²⁹⁾。しかし、「それはそれでたいしたことであった」³⁰⁾。池田政権は高度成長のムードを作り出し、安保騒動で殺伐とした世相を大きく転換させたのである。

池田自民党は、選挙戦の争点を経済に誘導することによって、勝利を収めた。池田政権は「所得倍増」によって安保騒動で分裂した国内を統合したといえるだろう。すなわち高度経済成長のムードは自民党の国内政治基盤を創り出したのである。さらに60年代を通じて、高度経済成長の結果としての豊かさも国内統合を促進する要因となった³¹⁾。しかし、1960年当時、自民党は結党からまだわずか5年であり、自民党政権が以後30年以上続くとは想定されてはいなかった³²⁾。

2. 池田政権の国内政治基盤の観点から見た外交と経済成長

(1) 高度経済成長路線への批判

総選挙で大勝し、第二次池田内閣が発足したものの、必ずしも池田政権の基盤は安定したとはいえなかったし、4年あまり続く長期政権になるとも考えられていなかった。前述のとおり

自民党は派閥の集合体であり、池田政権成立後も激しい派閥抗争は収まらなかったのである。さらに池田は党運営も得意ではなかった³³⁾。そして、それはことある毎に池田批判として噴出した。総選挙大勝におおいに貢献したはずの「低姿勢」や高度経済成長路線も批判にさらされることになった。

高度成長路線は当初から国内諸勢力の間に摩擦を生じさせた。所得倍増計画と同時に決定された経済審議会の構想は、京浜、中京、阪神、北九州の四大工業地帯を束ねる太平洋ベルト地帯を育成し、行政投資を特定地域の産業基盤整備に集中的に振りむけるというものであった。これは工業地域整備に対する農業地域の反発など開発をめぐる地域的利害対立やそれと結びついた省庁、さらに省庁と結びついた自民党内の派閥対立を招いた³⁴⁾。

とくに激しい池田批判が展開され、池田政権にとって苦境だったのは1961年春と62年夏の時期であった³⁵⁾。1959年度から61年度にかけての経済成長率は平均15%を越え、61年度の実質国民総生産（GNP）は約15%増大したものの、61年1月には経常収支が赤字に転じ、5月にはついに総合収支も赤字となった³⁶⁾。経済成長によって景気が過熱し、原材料の輸入が増え、国際収支が急速に悪化したのである。さらに、1961年4月から5月には韓国で朴正熙らが主導する軍事クーデタが起こり、ラオス内戦では親米政権が敗退するなど国際情勢の悪化が相次いだ。このように池田が得意とするはずの経済政策のつまずきと、国際情勢の厳しい展開を受けて、財界や保守派からも低姿勢への批判が噴き出した³⁷⁾。日本経営者団体連盟（日経連）の前田一専務理事は、61年4月20日、池田首相も来賓として出席した第14回定期総会で、「事なかれ主義や逃げ回るばかりが低姿勢ではない」と池田の低姿勢を強く批判した³⁸⁾。政界では池田の政治的な師である吉田茂や同じく「吉田学校の優等生」といわれ古くからの友人である佐藤までもが池田の低姿勢を批判していた³⁹⁾。佐藤は1961年6月下旬、北海道での遊説の際、札幌での記者会見で「首相は低姿勢を改めよ」「腰が低すぎる、もっと頭を高く」などと発言した⁴⁰⁾。

また、岸派の福田赳夫は6月24日、政調会長という立場にありながら「現在の国際収支の赤字は一時的ではなく、継続的なものだ」と述べて池田の高度成長路線を批判し、「安定成長路線に切り替えるべきだ」と主張した⁴¹⁾。党の政調会長が内閣の最重要政策を批判したのであるから、池田は激怒したといわれている⁴²⁾。国際収支の赤字を受けて池田は引き締め策をとったが、自民党の派閥争いと連動し、高度成長路線に対抗して安定成長路線が打ち出されるようになったのである。福田は後に政調会長を辞し、1962年1月には党風刷新懇話会を結成して池田批判の急先鋒となる。

1962年には7月の自民党大会と総裁選を見据えて池田批判が高まることとなった。62年4月13日、経済同友会総会に招かれた藤山愛一郎経済企画庁長官は、経済成長は高ければ高いほどよいという考え方は問題で、むしろ全体の均衡に主眼を置いて成長の度合いを決めるべき

だと述べて、所得倍増計画及び高度成長路線を批判した⁴³⁾。党総裁選を間近に控えてのこの藤山発言は事実上の立候補表明と受け止められた。また、藤山は現役の閣僚であり、これは閣内不一致であるとして野党からも批判された。藤山は7月の参院選を待って辞表を提出したが、大野伴睦ら周囲の説得もあって結局総裁選への出馬を断念した⁴⁴⁾。池田は再選され再び総裁となったが、75票の批判票が出た⁴⁵⁾。自民党における池田の政権基盤は引き続き盤石ではなかった。

以上のことから、1960年11月総選挙で自民党政権を勝利に導いた低姿勢と高度経済成長路線が、必ずしも池田政権の国内政治基盤とはなっていなかったことが見て取れる。むしろ経済成長ゆえの国際収支悪化は自民党内の派閥争いと絡んで激しい池田批判を招き、池田の立場を危うくした。高度経済成長路線は自民党政権の国内政治基盤となった一方で、池田政権にとっては不安定要因になりかねないという逆説的な二面性を有していたのである。

(2) 池田の国内政治基盤としての外交的成功

高度成長路線と絡んだ自民党内の派閥抗争がもたらした国内政治における苦境から池田政権を救ったのは、外交上の「成功」であった⁴⁶⁾。

1961年に入って生じ始めた池田への不満と批判は、同年6月の池田訪米と11月に開催された第一回日米貿易経済合同委員会の成功によっていったんは沈静化した。6月下旬、池田は訪米し、ケネディ（John F. Kennedy）米大統領と会談した。ケネディ政権は安保騒動の後という状況で日本の中立化を懸念し、知日派のハーバード大学教授ライシャワー（Edwin O. Reischauer）を駐日米国大使に据え、日米関係の再構築をはかった。池田＝ケネディ会談の大きな成果は、閣僚級会合である日米貿易経済合同委員会の設置が決定されたことであった。同様の会合は、米国の「特別な同盟国」カナダとの間に設置されているのみであり、日米貿易経済合同委員会の設置は、米国の同盟国としての日本の重要性の高まりと日米関係の緊密化を示していた。このような日米関係の緊密化は、「イコール・パートナーシップ」と称された⁴⁷⁾。安保騒動で傷ついた日米関係は修復されたのである。

こうしたケネディ政権による「イコール・パートナーシップ」の演出の背景には、日本を重要な同盟国として扱うことによって日本を自由主義陣営につなぎ止めるという思惑があった。池田は訪米からの帰国後、その成功を背景に河野一郎農相、佐藤栄作通産相、藤山愛一郎経済企画庁長官、三木武夫科学技術庁長官ら自民党内の派閥の領袖・実力者を入閣させた「実力者内閣」を組閣し、政権基盤を強化した⁴⁸⁾。

池田＝ケネディ会談で設置が決定された日米貿易経済合同委員会は、1年ごと日本と米国で交互に開催されることになっていたが、第一回会議は1961年11月、日本の箱根で開催された。日本で開催される際には米国の閣僚が本国を留守することになるため、そのこと自体が日米対

等（日本からしてみれば地位向上）のアピールとなった。日米貿易経済合同委員会は、何かを決定するというのではなく、あくまで日米の閣僚が顔を合わせ意思疎通をはかるということに主眼が置かれていた会合であった。そのため、第1回合同委員会ではとくに実質的な成果はなかったが、日米対等を国内外にアピールすることに成功し、幕を閉じた。池田は、秘書官の伊藤に「日米合同委員会は成功だったね」ともらしている⁴⁹⁾。

また、合同委員会出席のため来日したラスク（Dean Rusk）米國務長官との会談で、池田は、アマチュアに位置づけられる外交政策の面ではかなりの成功を収めているが、自分自身が専門であると思っている経済面で困難に直面している、という心境を吐露している⁵⁰⁾。

1962年の総裁選前に池田批判が高まった後、11月、池田は英国、フランス、西ドイツといった西欧主要国を訪問し、懸案だった関税と通商に関する一般協定（GATT）35条対日援用撤回と経済協力開発機構（OECD）加盟への各国の支持を取り付けて帰国する（後述）。この外交的成功に加え、この時期10月に岸派が福田派（直系）、川島正次郎派、藤山派に合流と三つに分裂し、また池田批判に回っていた佐藤が9月から欧州へ長期外遊に出たため、政局は静まり、池田は「巻き返し」をはかることができた⁵¹⁾。さらに1963年7月、第三回内閣改造によって、佐藤が入閣したほか、藤山が総務会長、三木が政調会長となり「新実力者体制」が生まれる。この「新実力者体制」も62年11月の池田訪欧の成功により、日本の国際的地位が高まり、そうした「大国化」に対処するための態勢であった⁵²⁾。

以上からわかることは、第一に池田は外交的成功によって、苦境を脱し自らの党内の地位を強化することができたということである。すでに述べたように経済成長による国際収支の悪化が、池田批判を招いたことに鑑みれば、上述のラスクとの会談で心境を吐露したように、池田は、専門であるはずの経済で困難に直面する一方で、アマチュアであるはずの外交で成功を収め、その外交の成功こそが池田政権の国内政治基盤となったと考えることができる。とするならば通常、池田について「経済の池田」とよく言われるが、むしろ「外交の池田」として再評価できるかもしれない⁵³⁾。

第二に、日米「イコール・パートナーシップ」も対欧州外交の成功も、日本の国際的地位の向上を意味しており、それが池田政権の国内政治基盤を固めるのに寄与したということである。これはまた、池田が経済成長によって高まりつつあった国民のナショナル・プライドに応えたということでもあった⁵⁴⁾。

3. 池田外交における経済成長ファクター ——対欧州外交と対東南アジア外交を中心として

(1) 所得倍増計画と外交——「経済外交」と「経済協力」

池田政権期の日本外交は、経済中心主義外交として特徴付けられてきた。しかし、このような見解には、やはり所得倍増計画に代表される高度経済成長路線から演繹されている面が大きいのではないだろうか。所得倍増計画によれば、所得倍増を達成するための「重要な鍵」は「生産性向上にもとづく輸出競争力の強化とこれによる輸出拡大、外貨収入の増大」であった⁵⁵⁾。すでに触れたように経済成長にともなう輸入の増加は外貨需要を増大させる。もし国際収支が赤字になり引き締めを行うと国内の景気が後退するので、それを避けるために十分な外貨を保有しなければならず、そのためには輸出の振興が重要となる。さらに、輸出振興のためには市場を確保しなければならない。とくに重要なのは、先進国である米国市場と欧州（西欧）市場であった。他方、発展途上国には輸入需要が見込まれないため、そうした国々には、むしろ長期的観点に立って市場を育成するための「経済協力」、今日で言うところの対外経済援助が必要となる。こうして、所得倍増計画の実現のための対外的な取り組みとしては、欧米市場に向けた輸出振興を中心とした「経済外交」と、より中長期的な市場の拡大と資源確保を目指した、発展途上国、より具体的には東南アジア諸国に向けての「経済協力」が中心となった。つまり、欧米に対しては輸出、東南アジアに対しては開発援助というある種の分業が想定されていたのである。そして、より重視されていたのは対欧米「経済外交」であった⁵⁶⁾。

また、この「経済外交」と「経済協力」は、経済（成長）のための対外環境を整備する外交、言い換えれば「目的としての経済外交」と経済（力）を資源として何らかの目的を達成する外交、言い換えれば「手段としての経済外交」と重なる⁵⁷⁾。もちろんこの両者は明確に分けることができない場合もある。しかし、次項では池田政権期の代表的な「経済外交」として対欧州外交を、「経済協力」として対東南アジア外交を検討することとする。

(2) 対欧州外交と対東南アジア外交

対欧州外交⁵⁸⁾

前述のように池田は1962年11月、英国、フランス、西ドイツ、ベネルクス三国等西欧諸国を訪問した。訪欧の目的は、西欧各国からGATT35条対日援用撤回と日本のOECD加盟支持を取り付けることであった。GATT35条とは、特定国に対して最恵国待遇を適用しないなどGATT関係に入らないことを許容する条文であり、新規加盟条件を全会一致から多数決に緩和することと引き換えに設けられた⁵⁹⁾。英国、フランス、ベネルクス三国などの西欧諸国は、

1955年に日本がGATTに加盟すると同時にGATT35条を日本に対して援用し、日本を経済的に差別していた⁶⁰⁾。西ドイツは日本に対してGATT35条を援用していなかったものの、独自の貿易制限を課していた。欧州諸国は、戦前に日本の安価な製品が欧州市場を攪乱した記憶を持ち、また日本との経済的競争を恐れていたのである。

欧州諸国のGATT35条対日援用撤回は、日本のGATT加盟以来の課題であったが、池田政権になってその必要性が高まったといつてよい。所得倍増計画の達成には輸出拡大が鍵であったが、米国は1950年代後半、国際収支の悪化のためドル防衛に走っており、欧州市場の重要性が浮上したのである。すでに英国とはこの1962年11月の訪英で日英通商航海条約が調印され、GATT35条援用が撤回されることが決定していた。

他方、OECDは1961年9月、マーシャルプランの受け入れ機関としての役割を終えた欧州経済協力機構(OEEC)を改組することによって発足した西欧諸国と米国、カナダをメンバーとする国際機関である⁶¹⁾。発足当初のOECDは次の三つの性格を兼ね備えていた。第一は米欧先進工業国の通商や経済政策を調整する場としての「先進国クラブ」という性格である。第二に西欧諸国と米国、カナダをメンバーとする「大西洋クラブ」という性格である。そして第三に新興独立国＝発展途上国に経済援助をすることによって、これを西側自由主義陣営に取り込むための西側先進諸国の協調の場、いわば「経済版NATO(北大西洋条約機構)」という性格である。米国は日本の経済力を「冷戦」としての途上国援助に引き込むために、日本をOECDの下部組織である開発援助委員会(DAC)に参加させた。しかし、OECDを大西洋クラブとみなす欧州諸国の消極的態度によって、日本は本体のOECDからは排除されたのであった。

GATT35条対日援用やOECDからの排除は、市場拡大を目指す日本にとっては経済的な問題であるとともに、ナショナリズムを刺激する政治的な問題でもあった⁶²⁾。DACでカネだけ出させられてOECD本体に加盟できないことは「プレステージ」や「ディグニティ」に関わる問題であった。また、とくに大国志向の池田はOECDの「先進国クラブ」の側面を重視し、加盟を強く希望していた。

GATT35条対日援用撤回を達成し日本のOECD加盟への支持を獲得するために、池田は各国首脳との会談において、「日米欧三本柱論」を含む「冷戦の論理」を用いて説得に当たった。それは、日本は米国、欧州と並んで自由主義陣営の三本柱のひとつであり、GATT35条が日本に対して援用されたりOECDから日本が排除されることは、共産主義諸国につけこまれるので好ましくなく、自由主義陣営の結束を強めるためにGATT35条対日援用をやめ、日本をOECDに加盟させるべきである、というものであった。訪問各国首脳との会談では、総じて日本のOECDへの加盟についての支持を得ることができ、最終的にそれは共同声明に盛り込まれた⁶³⁾。日本のOECD加盟への主要国の支持を取り付けたことは池田訪欧の大きな成果で

あった。

1964年4月、日本はOECDに正式に加盟し、晴れて「先進国」となった。また、GATT35条援用問題については、英国とは日英通商航海条約の締結によって解決がなされ、ベネルクス諸国、フランスとの間でも撤回の目処が見ついた。ただし、西欧諸国の態度変化は池田の「日米欧三本柱論」や「冷戦の論理」による説得によってもたらされたとは必ずしもいえず⁶⁴⁾、むしろ日本が経済的に大きくなったこと自体によるものであるといえよう。日本の経済規模が大きくなったことによって、日本の市場としての魅力が増し、日本市場に参入するためにはGATT35条のような日本への経済的な差別待遇をやめるべきであり、また日本を共通の経済ルールに入れておかなければならないという考えを持つに至ったと考えられる⁶⁵⁾。

対東南アジア外交

池田政権は東南アジア、とくにインドネシアとビルマ（現ミャンマー）に対して積極的な外交を展開した⁶⁶⁾。その背景には「冷戦」としての途上国援助における負担分担を望む米国からの期待と、中国の影響力のアジアへの拡大に対処するという政治的な意図があった。

1957年のマラヤ連邦によるマレーシア結成の動きに対してインドネシアは反発し、マレーシアとインドネシアの対立、いわゆるマレーシア紛争が生じていた。池田政権は、1963年から64年にかけて、マレーシア紛争の仲介に乗り出し、米国との連携のもと、インドネシアのスカルノ（Sukarno）大統領とマレーシアのラーマン（Abudul Tunku Rahman）首相を東京に招いて会談の場を設けるといった試みを行った⁶⁷⁾。このような関与の背景には、高度経済成長による国力の増大にともない、「日米欧三本柱」のひとつ、自由主義陣営の大国として日本が東南アジアでより積極的な役割を果たすべきだという意識が根底にあったことに加え、さらに外交的成果を上げて自民党内での地位強化をはかりたい池田の思惑もあった⁶⁸⁾。池田は「外交づいて」いた⁶⁹⁾。

また、ビルマは将来的に中国の影響力の拡大が懸念される地域であり、外務省内には親日的な指導者アウン・ジー（Aung Gyi）のいるビルマを自由主義陣営に引き付け、東南アジアへの共産主義の浸透を食い止めようという考えがあり、池田もこれに同調していた⁷⁰⁾。1961年10月、池田はビルマ訪問の際、ウ・ヌー（U Nu）首相との会談で、「日本は経済の発展のためにも自由主義をとっている次第である。ビルマは日本と事情が異なっているが、このような点を充分御考慮願いたいと思う」と述べ、発展モデルとしての自由主義の優位を示した⁷¹⁾。1962年の池田訪欧の際、フランスのド・ゴール（Charles de Gaulle）大統領が池田を「トランジスタのセールスマン」と評したことはよく知られているが、ビルマでの池田はさしずめ「自由主義のセールスマン」であった。ただし、池田は、積極的な言動とは裏腹に実際の経済援助には慎重であった。ビルマ側の関心は賠償協定の再交渉にあったが、ビルマの2億ドル追加の要求には難色を示した。結局ビルマとの賠償は、無償支援1億4000万ドル、有償支援3000万

ドルを追加的措置として日本側が支払うことで63年3月に妥結したが、大蔵省が無償は1億ドルが限度としていたこともあり交渉は最後までもつれた⁷²⁾。

以上より、池田はマレーシア紛争仲介工作や発展モデルとしての自由主義のアピールといったいわば「カネのかからない外交」には積極的であったが、他方で中国の影響力浸透に対抗するといながら「カネのかかる外交」には極めて慎重であったことがわかる⁷³⁾。これは言い換えれば経済力を実際の外交資源として用いることにはきわめて禁欲的だったということである。その背景には財政的制約があった。経済成長にともなう国際収支危機が、経済援助も含め、海外への資金流出を抑制的にしたのである。すなわち池田政権は、経済援助と経済成長のジレンマのなかで国内の経済成長を優先したのであり⁷⁴⁾、1960年代前半においては、日本の経済力はこれを資源として外交を展開するにはまだ十分ではなかった⁷⁵⁾。

(3) 池田外交におけるソフト・パワーとしての経済成長

池田政権期の日本が外交資源として用いるに十分な経済力を備えていなかったとするならば、池田外交において「経済」はどのような役割を果たしていたのであろうか。言い換えれば、経済成長の結果得られた経済力はどのように外交に作用していたのだろうか。

対欧州外交と対東南アジア外交を概観する限りでは、池田政権は経済成長の成果を外交資源として用いていたとは言い難い。対欧州外交では、経済力の行使ではなく保持自体が相手の態度変更を促し、対東南アジア外交でも、日本の経済成長を背景に自由主義の魅力をアピールするものの、経済援助すなわち経済力の行使には慎重であり、池田政権期の日本の援助額はほぼ横這いであった⁷⁶⁾。つまり、日本の経済成長の成果を見た相手がおのずと態度を変えた、あるいは変えるように仕向けていたといえる。アメリカの国際政治学者ジョセフ・ナイ (Joseph S. Nye) が、パワーについて、軍事力や経済力といったその源泉が目に見え、強制と誘因によって相手の行動を変更させるハード・パワーと、文化やイデオロギーといったその源泉が不可視で、説得力や魅力によって相手の行動に影響を与えるソフト・パワーという二つのパワー概念を提示したことはよく知られている⁷⁷⁾。このハード・パワー／ソフト・パワーの概念からいえば、経済は本来ハード・パワーとなるが、池田外交において、ハード・パワーである経済 (力) はソフト・パワー的に作用した／利用されたといえるのではないだろうか。そしてこのことは、池田政権期の日本は、経済成長によって先進国と目されるようになって、いまだ外交資源として用いるのに十分な経済力を備えていなかったことを物語っている。とするならば、「先進国」や「日米欧三本柱」などは、日本を実体以上に大きく見せる言説であったのではなかろうか。それが、つまり日本の実体以上に国際的地位を高めたことこそが池田外交の真骨頂だったといえるのかもしれない⁷⁸⁾。そして日本を実体以上に大きく見せることは、憲法9条によって軍事力の保有と行使が著しく制限され、伝統的な意味での「大国」への道が閉ざされた日本が、

「軍備なき大国」を目指すうえで極めて重要であったと考えることもできよう。

おわりに——外政家としての池田勇人？

これまでの検討から導かれる本稿の見解を今一度整理しよう。安保騒動後に政権を担った池田は所得倍増を掲げ自民党を総選挙での勝利に導いた。つまり、経済成長は、自民党の国内政治基盤となった。しかし、経済成長の過程で生じる景気の後退は、自民党内の派閥抗争と連動し、池田の低姿勢や高度成長路線に対する激しい批判を招いた。すなわち経済成長は必ずしも池田政権の国内政治基盤とはならず、池田の地位を危うくした。むしろ、池田政権の国内政治基盤となったのは、外交における成功であった。そして、その外交成果は経済成長による日本の大国化からもたらされたものであったが、池田政権期、1960年代前半の日本は、経済力を外交資源として用いて外交を展開できるほどではなく、経済力はソフト・パワー的に作用した。

以上のように池田政権の内政・外交と経済成長の関連を捉えなおすと次のような疑問が浮かぶ。経済成長が必ずしも池田政権の国内政治基盤にはなっておらず、また高度経済成長は池田の所得倍増計画によって始まったものではない、さらに経済力を外交資源として行使するには十分ではなかった。とするならば、「経済の池田」とは何だったのだろうか。

外交的成功によって政権が維持され、実体以上に国際的地位を向上させていたという見方が妥当ならば、池田はむしろ「外交の池田」だったのではないだろうか。本文中で触れたラスクへの「経済よりも外交で成果を上げている」という心境の吐露や、『国際問題』に寄稿した「『外交づいた』ということ」からもわかるように池田自身もそれを自覚していたふしがある。池田は政治家になるまでは「外交問題についてはほとんど関心もなかったし、知識もなかった」が、政治家、首相となって外交の経験を積んだことによって「しばしば外交問題に対しては、経済問題に対してよりも興味が湧くようになった」という⁷⁹⁾。池田の秘書官伊藤も、池田が未熟であった外交の勉強に「積極的に、真剣に」取り組み、「外交人としての判断」を「急速にマスターしていった」と述べている⁸⁰⁾。

以上に鑑みれば、今後は「外政家としての池田勇人」⁸¹⁾という視点が、池田と池田政権を評価するために重要となるのではないだろうか。もちろん、池田が所得倍増を打ち出し国民を経済成長ムードに染めたことは間違いなく、「経済の池田」というイメージを捨て去ることはできない。問題は「経済の池田」と「外交の池田」がどのように絡み合っているのかということだろう。このやや大きな問題を検討するのは、今後の課題としたい。

[付記]

1. 本稿は日本政治学会 2017 年度研究大会分科会 D-2 「戦後日本外交における国内政治基盤」

(2017年9月24日、於法政大学)に提出したペーパーに加筆・修正を施したものである。同分科会司会者の井上正也氏(成蹊大学)、報告者の佐藤晋氏(二松学舎大学)、若月秀和氏(北海学園大学)、討論者の河野康子氏(法政大学)、武田知己氏(大東文化大学)、そしてフロアからコメントをくださった白鳥潤一郎氏(放送大学)に感謝する。

2. 本研究はJSPS科研費26380229による成果の一部である。

注

- 1) 中村隆英「池田勇人——『経済の時代』を創った男」渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』中公文庫、2001年。
- 2) 中村隆英『昭和史Ⅱ 1945-89』東洋経済新報社、1993年、第6-7章、北岡伸一「キャッチ・オール・パーティーの合理化——七〇年代の自民党」『国際化時代の政治指導』中央公論社、1990年、第6章、153-157頁など。
- 3) 最も早い時期のものとして樋渡由美『戦後政治と日米関係』東京大学出版会、1990年。
- 4) 五百旗頭真「国際環境と日本の選択」渡辺昭夫編『講座国際政治④日本の外交』東京大学出版会、1989年、第1章、35頁、高坂正堯「日本外交の弁証」渡辺編『講座国際政治④日本の外交』、第10章、308頁。
- 5) 池田外交の研究史のまとめとして鈴木宏尚『池田政権と高度成長期の日本外交』慶應義塾大学出版会、2013年、序章を参照されたい。
- 6) 宮城大蔵『戦後アジア秩序の模索と日本——「海のアジア」の戦後史 1957~1966』創文社、2004年、金斗昇『池田勇人政権の対外政策と日韓交渉——内政外交における「政治経済一体路線」』明石書店、2008年、吉次公介『池田政権期の日本外交と冷戦——戦後日本外交の座標軸 1960-64』岩波書店、2009年、井上正也『日中国交正常化の政治史』名古屋大学出版会、2010年など。
- 7) 池田慎太郎「池田外交と自民党——政権前半期を中心として」波多野澄雄編『池田・佐藤政権期の日本外交』ミネルヴァ書房、2004年、第1章。
- 8) 金『池田勇人政権の対外政策と日韓交渉』。
- 9) 鈴木『池田政権と高度成長期の日本外交』。
- 10) 安保改定については、原彬久『戦後日本と国際政治——安保改定の政治力学』中央公論社、1988年、坂元一哉『日米同盟の絆——安保条約と相互性の模索』有斐閣、2000年。
- 11) 安保改定反対運動については、George R. Packard, III, *Protest in Tokyo: The Security Treaty Crisis of 1960*, Princeton: Princeton University Press, 1966, 保阪正康『六〇年安保闘争』講談社現代新書、1986年、大嶽秀夫『新左翼の遺産——ニューレフトからポストモダンへ』東京大学出版会、2007年、第3-4章。
- 12) 『朝日新聞』1960年6月23日夕刊。
- 13) 北岡「キャッチ・オール・パーティーの合理化」、199-207頁。
- 14) 北岡伸一『自民党——政権党の38年』中公文庫、2008年、111-112頁。
- 15) 伊藤昌哉『池田勇人とその時代——生と死のドラマ』朝日文庫、1985年、96頁。
- 16) 『朝日新聞』1960年7月10日。
- 17) 池田勇人「私の月給二倍論」『日本経済新聞』1959年3月9日。
- 18) 伊藤『池田勇人とその時代』、83頁、北岡『自民党』、116頁。
- 19) 藤井信幸「高度成長期の経済政策構想——システム選択としての所得倍増計画」『経済論集』(東洋大

- 学) 第28巻第2号、2003年3月、53-54頁。
- 20) 国民所得増進計画策定の経緯については河野康子『戦後と高度成長の終焉』講談社、2002年、198-204頁、牧原出『内閣政治と「大蔵省支配」——政治主導の条件』中央公論新社、2003年、238-240頁。
- 21) 「自由民主党新政策」『自由民主政策月報』1960年9月号。
- 22) 『朝日新聞』1960年7月23日。
- 23) 『朝日新聞』1960年9月10日。
- 24) 原彬久『戦後史のなかの日本社会党——その理想主義とは何であったのか』中公新書、2000年、176頁。
- 25) 『朝日新聞』1960年9月14日。
- 26) 岡田一郎「江田三郎研究序説」『小山工業高等専門学校紀要』41号、2009年、30頁。
- 27) 伊藤『池田勇人とその時代』、112頁、北岡『自民党』、117頁。
- 28) 選挙のデータについては石川真澄・山口二郎『戦後政治史 第三版』岩波新書、2010年、243頁。
- 29) 香西泰『高度成長の時代——現代日本経済史ノート』日経ビジネス人文庫、2001年、138頁。
- 30) 同上。
- 31) いわゆる「生産性の政治」である (Charles S. Maier, *In Search of Stability: Explorations in Historical Political Economy*, New York: Cambridge University Press, 1987)。
- 32) 牧原出『権力移行——何が政治を安定させるのか』NHKブックス、2013年、22頁。
- 33) 伊藤『池田勇人とその時代』、114頁。
- 34) 升味準之輔『現代政治——一九五五年以後 (上)』東京大学出版会、1985年、111-116頁。
- 35) 池田「池田外交と自民党」。
- 36) 経済企画庁編『経済白書』昭和37年度版、2-3頁。
- 37) 池田「池田外交と自民党」、33-34頁。
- 38) 『朝日新聞』1961年4月21日、池田「池田外交と自民党」、34頁。
- 39) 池田「池田外交と自民党」、34-35頁。
- 40) 山田栄三『正伝 佐藤栄作 (上)』新潮社、1988年、382頁。
- 41) 池田「池田外交と自民党」、35頁。
- 42) 北岡『自民党』、125頁。
- 43) 『朝日新聞』1962年4月14日。
- 44) 藤山が総裁選出馬を見送る経緯については藤山愛一郎『政治わが道——藤山愛一郎回想録』朝日新聞社、1976年、137-138頁。
- 45) 池田「池田外交と自民党」、33-34頁。
- 46) 同上、45頁。
- 47) 第一回日米貿易経済合同委員会の開催については、鈴木『池田政権と高度成長期の日本外交』、第3章。
- 48) 中島琢磨『高度成長と沖繩返還 1960~1972』吉川弘文館、2012年、40-43頁。また、河野ら党人派の起用は岸・佐藤派にたいする均衡のためであったという (升味『現代政治 (上)』、117頁)。
- 49) 伊藤『池田勇人とその時代』、162頁。
- 50) Memorandum of Conversation, November 3, 1961, *Foreign Relations of the United States, 1961-1963, Volume XXII, Northeast Asia, Document 346*. 池田「池田外交と自民党」、33頁。会談記録には、池田は「悲しそうに (ruefully) 述べた」とあり、池田の落胆ぶりがうかがえる。
- 51) 池田「池田外交と自民党」、44頁。
- 52) 伊藤大「第2次池田内閣」林茂・辻清明編『日本内閣史録6』第一法規、1981年、45-46頁。

- 53) 池田慎太郎も「経済の池田」の再考を示唆している（池田「池田外交と自民党」、33頁）。
- 54) 宮城大蔵「池田勇人——戦後日本の「自画像」を求めて」佐道明広・小宮一夫・服部龍二編『人物で読む現代日本外交史——近衛文麿から小泉純一郎まで』吉川弘文館、2008年、187頁、池田「池田外交と自民党」、45頁。また、池田内閣の世論調査における支持率は発足から退陣まで51～38%で安定的に推移した（伊藤『池田勇人とその時代』、159頁）。
- 55) 「国民所得倍増計画の構想」経済企画庁編『国民所得倍増計画』大蔵省印刷局、1961年2月。
- 56) C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト『宮崎弘道オーラルヒストリー』政策研究大学院大学、2004年、81頁。
- 57) 山本満『日本の経済外交——その軌跡と転回点』日経新書、1973年、28-29頁。また、「経済外交」概念の検討について高瀬弘文『「経済外交」概念の歴史的検討——戦後日本を事例に』『広島国際研究』19号、2013年がある。
- 58) この部分の記述は鈴木『池田政権と高度成長期の日本外交』、第4章、第5章に依拠している。
- 59) GATT35条については池田美智子『ガットからWTOへ——貿易摩擦の現代史』ちくま新書、1996年、86-87頁。
- 60) 日本のGATT加盟については、赤根谷達雄『日本のガット加入問題——「レジーム理論」の分析視角による事例研究』東京大学出版会、1993年、池田『ガットからWTOへ』、第4章。
- 61) OECDについては村田良平『OECD（経済協力開発機構）——世界最大のシンクタンク』中公新書、2000年。また、日本のOECD加盟について詳しくは鈴木『池田政権と高度成長期の日本外交』、第5章を参照されたい。
- 62) 高橋和宏「池田政権期における貿易自由化とナショナリズム」『国際政治』第170号、2012年9月。
- 63) 「池田総理大臣の欧州訪問の際の各国政府との共同コミュニケ」『わが外交の近況（外交青書）』第7号、昭和38年度版、1963年8月。
- 64) ただし、西ドイツは日本を自由主義陣営につなぎとめることを重視していたようである（カティヤ・シュミットポット（平野達志訳）「冷戦下の通商と安全保障——アデナウアー政権期の独日経済関係1949-1963年」工藤章・田嶋信雄編『戦後日独関係史』東京大学出版会、2014年、第4章）。
- 65) 大来佐武郎『先進国の条件——日本に求められるもの』日経新書、1965年、14頁。
- 66) 池田の対インドネシア外交については宮城『戦後アジア秩序の模索と日本』、対ビルマ外交については吉次『池田政権期の日本外交と冷戦』を参照。
- 67) しかし、実質的な成果は上げられなかった（宮城『戦後アジア秩序の模索と日本』、第2章、宮城大蔵「1960年代における日本の援助とアジア国際秩序——戦後処理と冷戦の影」渡辺昭一編『冷戦変容期の国際開発援助とアジア——1960年代を問う』ミネルヴァ書房、2017年、第11章、348頁）。
- 68) 宮城『戦後アジア秩序の模索と日本』、第3章。
- 69) 池田勇人「『外交づいた』ということ」『国際問題』444号、1963年11月。
- 70) 吉次『池田政権期の日本外交と冷戦』、第3章。
- 71) 「池田総理アジア4ヶ国（パキスタン・インド・ビルマ及びタイ）訪問の際の各国首脳との会談要旨」1962年4月、外務省外交記録『池田総理アジア諸国訪問関係一件』（リールA'0358）。佐藤晋「佐藤政権期のアジア政策」波多野編『池田・佐藤政権期の日本外交』、第4章、135-137頁、吉次『池田政権期の日本外交と冷戦』、138頁。
- 72) 宮城「1960年代における日本の援助とアジア国際秩序」、348頁。
- 73) 同上、349頁。

- 74) 宮城「1960年代における日本の援助とアジア国際秩序」、350頁、高橋和宏『『南北問題』と東南アジア経済外交』波多野編『池田・佐藤政権期の日本外交』、第3章、97-101頁。
- 75) 高橋『『南北問題』と東南アジア経済外交』、101頁。
- 76) 宮城「1960年代における日本の援助とアジア国際秩序」、350頁、高橋『『南北問題』と東南アジア経済外交』、97頁。日本の対外援助が本格化するのには佐藤政権を待たねばならなかった。
- 77) ジョセフ・S・ナイ・ジュニア（山岡洋一訳）『ソフト・パワー——21世紀国際政治を制する見えざる力』日本経済新聞社、2004年。
- 78) これはモーゲンソー（Hans J. Morgenthau）のいう威信政策として理解できよう（モーゲンソー（原彬久監訳）『国際政治——権力と平和（上）』岩波文庫、2013年、第6章）。
- 79) 池田『『外交づいた』ということ』、7-9頁。
- 80) 伊藤『池田勇人とその時代』、149頁。
- 81) これは外交評論家・清沢洌の著作『外政家としての大久保利通』から表現を借りている（清沢洌『外政家としての大久保利通』中公文庫、1993年）。

（鈴木 宏尚，静岡大学人文社会科学部教授）

Reconsidering the Role of Economic Growth in Japan's Diplomacy and Domestic Politics in the Period of the Ikeda Hayato Administration

This paper reexamines the role or function of “economic growth” on Japan’s domestic politics and diplomacy in the Ikeda Hayato administration and shows the following three points. First of all, high economic growth became the domestic political base of the Liberal Democratic Party (LDP) government, but it was not necessarily the Ikeda administration’s political base. In other words, high economic growth had a paradoxical two-sided aspect, in that it stabilized the LDP government and could make the Ikeda administration unstable. Secondly, rather than economic growth, diplomatic success strengthened Ikeda’s position within the party and eventually became the domestic political base of the Ikeda regime. Thirdly, in Ikeda diplomacy, economic power as the outcome of economic growth was not necessarily used explicitly and intentionally as hard power, but rather acted like soft power. And from the above three points, we raise the significance of re-evaluating the Ikeda administration and Ikeda Hayato from the perspective of “Ikeda as a foreign policy statesman” rather than “Ikeda as an economist.”

(SUZUKI, Hironao, Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences, Shizuoka University)