

岸内閣期の内政・外交路線の歴史的再検討

「福祉国家」、「経済外交」という視点から

長谷川隼人

戦後日本の政治外交史上、岸信介内閣（1957—1960年）は、日米協調関係のもと軽武装・経済復興を優先する吉田茂がとった内政・外交路線（吉田路線）に批判的立場をとり「普通の国」への転換を目指そうとしたとしたとの位置づけ方が見られる。こうした位置づけ方の背景には、岸信介が改憲論、治安政策、防衛政策といった政治的領域（ハイ・ポリティクス）に比重を置いた政治指導を發揮しようとしていたとのイメージがある。そして、上記した岸の政治指導像ないし岸内閣期の内政・外交の位置づけ方は、経済成長を重視する池田の政治指導像ないし後継の池田勇人内閣（1960—1964年）と対比され強調されてきたように思われる。すなわち、岸と池田を対比する視座は、岸内閣と池田内閣との「断絶性」を強調した「政治の季節」（1950年代）から「経済の季節」（1960年代）への転換という戦後史像を形成することに寄与してきたと考えられるのである。

しかし、経済史を中心とする近年の研究では、岸から池田内閣期にかけて政策上の連続性ないし継続性が強いものであることが指摘されている。つまり、従来の政治外交史研究と経済史研究の間では、岸内閣期に対する歴史イメージに対する分裂が存在しているように思われるのである。それにもかかわらず、こうした分裂をどのように統合的に理解するのかという観点を意識した研究は、ほとんどなされてこなかった。その理由は、岸の政治指導ないし内政の特徴を「ハイ・ポリティクス」（政治領域）と「ロー・ポリティクス」（経済領域）という二項対立に還元し、後者の側面を軽視ないし看過するという傾向が強かったためではないだろうか。

そこで、筆者は、上記した岸像の妥当性、そして岸内閣期の内政・外交過程の実態が果たして「普通の国」の原点という語られ方に相応しいものと言えるのかという問題意識に立ち、従来、看過されてきた内政・外交の経済的側面に光を当てつつ岸の政治指導像の再構成、岸内閣期の内政・外交過程の歴史的分析を進めた。なお、岸内閣期の内政・外交過程の実態を歴史的に再検証することには、現代的意義があるとも思われる。というのも、先述したような岸の政治指導像や岸内閣期イメージは、近年、政権与党内で「普通の国」を目指すべきといった改憲論ないし安全保障政策論が取り沙汰される際に岸ないし岸内閣期が度々引証されることによって、ステレオタイプ化を強めているように思われるからである。

本論は、分析にあたり次の三つの視点を設定した。第一の視点は、戦後政界復帰の際に岸が抱いた経済再建構想に注目することにより、岸が抱く政界再編構想及び政治指導の内実を再構成するというものである。第二の視点は、本論冒頭で触れた岸が政権在任中に掲げた「福祉国家の建設」というスローガンに注目した岸内閣期の内政を再検証することである。そして、第三の視点は、岸内閣期の外交政策を「経済外交」という側

面から内政課題実現の手段として捉え直すというものである。

本論は、以上の三つの分析の視点にもとづき、第1部（1、2、3章）で戦後の岸信介の認識や政策構想の体系的整理をした上で岸内閣期の内政過程の分析を試み、第2部（4、5、6、7、8章）で内政に連動するものとして岸内閣期の外交政策の展開過程の分析を試みた。第1章は、岸が戦後政界復帰の際に掲げた経済復興構想を岸の描く政界再編構想が連関させつつ分析した。第2章では、岸の「保守政界」の再編構想について、政府主導による経済復興を推進する手段という側面が強いものであったという観点から整理した。特に同章では、岸が「自主防衛」というスローガンにもとづく防衛力増強よりも「福祉国家の建設」というスローガンにもとづく社会保障制度の拡充を重視していた点を強調した。続く第3章では、前章までの議論を受けて、岸内閣期の内政指針の実態について分析した。第2部では、岸内閣期の外交政策を第1部で整理した内政指針を実現するための手段として、各地域で展開された経済外交という視点から包括的に捉え、岸が首相として歴訪した東南アジア、東北アジア、ラテン・アメリカ（中南米）、アメリカ合衆国、西ヨーロッパ（西欧）に対する外交の展開過程を分析した。まず、第4章では、東南アジアを対象とし、岸首相が提唱した「アジア開発基金」構想に注目しつつ岸内閣期の内政指針と東南アジア地域に対する経済外交がどのような関係にあったのかを分析した。第5章は、東北アジア地域を対象とし、岸内閣の内政指針とソ連ないし中国との貿易問題（東西貿易）と台湾や韓国との関係調整とどのように関連していたのかという点に注目し、いかに対処していこうとしていたのかを中心に分析を試みた。第6章では、中南米地域を対象とし、岸内閣の移民政策に注目しつつ、どのような対中南米外交を展開したのかを跡づけた。第7章では、岸内閣の「中小企業政策」に留意しつつ、岸内閣が日本にとっての最大貿易相手国であったアメリカといかにして安定的貿易関係を形成していこうとしていたのか議論した。第8章では、岸内閣が西欧の経済的地域統合に対してどのような認識のもといかなる対応をとっていたのかを外務省の動きを中心に整理し、岸内閣がいかにして西欧諸国との関係構築を図ろうとしていたのかを分析した。以上の分析を踏まえ、本論は、岸の政治指導の特徴を整理するとともに岸内閣期の内政・外交過程が戦後日本外交史においてどのような位置づけを与えられるのか再検討を試みた。本論の検討の結果は、以下の通りである。

周知のように、日米安保体制を利用して防衛予算の負担軽減（軽軍備）、「経済と通商の重視」をする政策枠組みは、吉田・自由党政権期より始動していた（いわゆる「吉田路線」）。そして、「改憲＝再軍備論」を掲げて反吉田運動を政界復帰の足掛かりとした岸は、「吉田路線」を転換することを模索していたように語られてきた。すなわち、「自主憲法制定」及び「自主防衛」という究極目標を念頭に置きつつ、占領初期に改革された警察、教育制度などを再び中央集権的方向（逆コース）へ改変するために必要な「数」を糾合（保守合同）する一方、安全保障を米国政府に依存せざるを得ない状態から脱却しつつアジア地域の「盟主」に相応しい大国としての地位を回復しようとしていたとイ

メージされてきたと言えよう。

だが、岸の反吉田運動の実態は、本論の分析が示すように、吉田の政治指導のもと進められる経済自由主義的な経済再建のあり方に主眼が置かれたものであった。つまり、岸は、「重化学工業部門」を中核とする貿易立国を念頭に置き、政府主導のもと策定された長期経済計画のもと計画的経済運営、予算の重点配分を実施する一方、社会保障制度を拡充して労使協調気運を醸成しようとしていたのである。実際、反吉田運動の延長のもと誕生した鳩山・民主党政権は、「経済的自立」と「完全雇用」という指標のもと、「重化学工業部門」の振興に重点をおいた長期経済計画を策定した。また、同政権は、「民生の安定」を重視するため、増大した「富」を防衛力増強より社会保障制度拡充へ優先配分する内政方針をとった。さらに、鳩山・自民政権は、改憲政策を実質的棚上げし、「生産性向上運動」を基調として「分裂したナショナリズム」の統一を目指そうとしたのである。そして、以上の政策基調は、「進歩的保守政党」を母体として経済再建を図ろうとする岸の政治経済構想を反映したものであったのである。

実際、岸内閣は、緊縮財政から積極政策への転換を進める中、鳩山・民主党政権のもと軌道が敷かれた内政方針を「国防の基本方針」、「第一次防」や「新長期経済計画」そして「国民所得倍増計画」といった防衛・経済政策に関する指針として明確化した。そして、岸内閣は、第3章第3節で議論したように、岸内閣は、国民皆保険や国民年金制度といった「富の再分配」に関わるような問題よりもインフラ整備など「富の拡大」を優先すべきとの議論が展開される中、政治力を以て社会保障制度の拡充を牽引し、「国民所得倍増計画」（経済10か年計画）の策定に着手した。こうした側面に注目するならば、米国の対日政策が「国内経済社会の安定を優先する方針」に転換したことや国内世論により「吉田なき吉田路線の存続」ないし「定着」が進んだという解釈は、ややバランスを欠いたものと言えるのではなかろうか。つまり、岸は、吉田・自由党政権期と異なり、経済的繁栄に必要な「民生の安定」のため、長期計画策定、計画的経済運営、そして社会保障制度拡充といった右派社会党（とりわけ最右派の西尾グループ）に近接するような「進歩的」な政策を主体的に模索したのである。

この点に留意するならば、「吉田路線」は、鳩山・岸政権期を経たからこそ、「存続」ないし「定着」することが可能になったと議論できるのではないだろうか。なぜならば、経済再建を強力に推進するためには、社会保障制度の拡充を主軸とする「民生の安定」を図るとともに「政治的安定」（保守勢力の結集）という国内環境を整えることが不可欠であったからである。岸後継の池田内閣が社会党との政治的争点を経済に集中できた背景には、1950年代にまがりなりにも英国のような西欧諸国並みの社会保障制度を整えたことが大きな意味を持っていたと言えよう。

以上のような岸内閣期の内政指針に対する分析が妥当ならば、政権を獲得した岸が改憲論、安全保障、治安問題といった政治的領域（ハイ・ポリティクス）に強い意欲を抱き、経済領域（ロー・ポリティクス）に対する関心が低かったかのように語られ方も、一面

的な見方と言わざるを得ない。例えば、岸は、「積極財政」の急転換により輸出振興を阻害しかねないインフレ、国際収支の悪化といったデメリットが発生することに配慮し経企庁が経済運営の中心的役割を果たすことを目指していた。また、岸は、上記したように、「福祉国家の建設」ないし「貧乏の追放」というスローガンのもと、社会党右派グループに近い「政策」を積極的に採用した。これらは、政治が積極的に市場経済に介入すべきとする岸の政治指導観を示すものであるとともに、「ロー・ポリティックス」に対しても指導性を発揮しようとしていたことを物語っている。

また、本論が描く岸内閣期の外交過程とは、経済基盤の拡大、自衛力漸増、「民生の安定」を重視する内政指針の実現に必要な環境を整備することを目的とし、「第一世界」、「第二世界」、「第三世界」との関係構築を進めていくものであった。つまり、経済的実利の拡大に主眼が置かれたものであったのと言えよう。実際、第4章で扱った岸内閣の東南アジア地域に対する外交姿勢は、政治的理念から特徴づけることが困難であった。当時、岸の東南アジア諸国に対する外交姿勢は、ネールが掲げる「中立主義」と蔣が掲げる「反共主義」にどのような態度をとるのか、といった指標から観測されていた。したがって、あるマスコミ関係者は、岸の第1次東南アジア歴訪について、「ネールと会ったあとに蒋介石と会う」、その後を訪米するという岸の「感覚」を理解できないと批判した。このような批判が出るのも無理はない。というのも、本論の分析によると、岸内閣の東南アジア外交とは、日本国内の「長期経済計画」を実現するために必要な環境を整えるという目標のもと、西側陣営や非同盟といった政治的立場にとらわれない実利重視の外交姿勢であったからである。第2次東南アジア歴訪に随行した愛知官房長官が「岸さんには哲学がない」と漏らしたことは、岸内閣の東南アジア政策の根幹に政治的理念が希薄であったことを物語っている。また、第5章で扱った東北アジア地域に臨む岸内閣の外交姿勢も、同様に、米国の「対中封じ込め政策」に一方向的に協調（従属）した「反共主義」という指標で単純に割り切れるものではない。例えば、岸が韓国や台湾を重視した背景には、「反共主義」という政治的イデオロギーへの共鳴というより、自衛力漸増という内政指針との連関していた。また、岸内閣は、「極端にイデオロギートらわれることなく、わが国の利益に合致する限り、個々の案件を現実的に処理していく」と岸が外交演説で述べたように、ソ連や中国との貿易拡大を進めた。つまり、岸内閣期の東北アジアに対する外交姿勢は、内政指針の実現という「利益」を重視し、政治的理念や立場に第二義的な価値を置いたものであったと捉えられるのである。このような実利重視の外交姿勢は、第6章で議論した岸内閣の移民政策を利用した「中南米外交」においても露骨に見出すことができよう。さらに、岸内閣は、第7章で議論したように、日米経済関係の安定的緊密化を目指す方向を選択し、第8章で議論したように、日本と西欧諸国の経済的緊密化を図るべく英国との協商関係構築を模索した。もちろん、1950年代の日本が置かれた経済的状況のもと首相になったものならば誰でも経済的実利の追求を図ったと指摘することもできよう。しかし、岸のような活発な「首脳外交」

は、岸以前の歴代首相には見られなかったことは、注目すべきである。すなわち、岸は、積極的な「首脳外交」を展開することにより、「経済外交」を日本の中心課題とすることに先鞭をつけた位置づけることもできるのである。

したがって、本論は、岸の政治指導の特徴について、国防の基本方針で「間接侵略」を抑制するために「民生の安定」を目指すことが謳われたように、「ロー・ポリティクス」と「ハイ・ポリティクス」といった二分法で把握するのではなく、両者を相互補完的なものとして位置づけ実際に具体的化しようとした点に見出すべきことを示した。岸が「ロー・ポリティクス」を重視した背景には、マルクス主義を志向する急進的労働運動（≒暴力）を権力により抑え込むだけでなく、社会保障制度の拡充といった所得格差の是正により急進左派勢力が伸張する国内環境（≒貧乏）を改善しようとの政治的含意があった。例えば、岸は、国民の経済生活を向上させて「民生の安定」を重視することが「共産主義との闘い」となると米国政府要人に再々説明し、自らの施政方針への理解を得ようとしてきた。すなわち、急進左派勢力の伸長を抑制することは、非武装・中立論（＝日米安保体制の解消）が世論に及ぼす影響を極小化につながるため、結果的に日米離間を狙うソ連や中国からの「内政干渉」に対する抵抗力を高めることになることと訴えてきたのである。換言すれば、岸が「ロー・ポリティクス」を重視し、社会党右派が掲げる「民主社会主義」といった「理念」に共鳴にしたかのように見える「政策」を選択したのは、エリック・ホブズボームが指摘したようなソ連のような共産主義国の「存在」が自国の政治経済体制への「有力な脅威」となると見なし資本主義を「自己改造」しようとする動機があったと捉えることができよう。さらに、岸が「ロー・ポリティクス」を「ハイ・ポリティクス」と関連づけていたことは、警職法や安保改定問題に取り組みからも見出すことができよう。岸にとって警職法改正や日米安保改定は、労使協調路線を求める「穏健左派」の発言力を高めるといふ政治的含意を持つものであったからである。岸の眼から見た「革新勢力」は、旧右派社会党系の「穏健左派」と旧左派社会党系の「急進左派」の寄り合いであり、岸自身は、「穏健左派」グループとの「協調的競争」の関係を構築することを期待していたのである。

さらに、上記した経済的実利の拡大を目指す外交政策も、「ハイ・ポリティクス」との関わりを度外視したものではない。先述したように、岸にとって経済生活を向上させて「民生の安定」を重視することは、急進左派勢力の拡大を抑制し、終局的に「間接侵略」への抑止能力を高め「共産主義との闘い」に寄与することになると結び付けられていた。このような保守政権による統治体制の安定化は、軍事よりも政治・経済を重視するものへ修正したアイゼンハワー政権の対日政策に合致するものであった。また、台湾や韓国の軍事独裁政権を経済的に支援し「間接的防衛拠点」を確保しようとする試みは、言うまでもなく米国の東北アジア軍事戦略を補完するものである。こうした「親韓」、「親台」姿勢と自衛力漸増という内政指針が連動する構造は、「日本という中枢は相対的に軍事化を免れて経済成長に専念し、経済大国」を目指す「代替軍国主義

(Ersatz-militarism)」(坂本義和)と言いまわすこともできよう。また、岸内閣が力点を置いた経済開発援助は、当時の国際情勢のもとでは極めて政治性があった。冷戦は、1950年代中葉に米ソ両国間の「緊張緩和」が進むにつれ、政治、経済、イデオロギー、プロパガンダ、第三世界での不安定化工作や転覆工作などの手段が重視される「政治経済戦争」(political-economic warfare)という新たな局面の重要性が増していたからである。こうした中、国家建設に取り組む「第三世界」の政治指導者は、「近代化」と国内から貧農を追放するといった「進歩」という目標を掲げ、中央集権的な経済開発のもと国内の反対勢力を「暴力」により抑え込む一方、米ソいずれかの援助の獲得を図ろうとしていた。すなわち、経済開発援助は、「第三世界」における影響力獲得の手段となりつつあったのである。第7章で指摘したように、欧州諸国を歴訪した岸は、共産圏との開発援助競争に対抗するというロジックのもと、自由主義陣営として結束した経済協力体制を整える必要性を説いてまわった。「西側陣営の一員」という立場を堅持する日本が「第三世界」の経済開発問題で影響力を高めることは、反射的に東側陣営の関与を弱めることになるため、大局的に見ると米国の「冷戦政策」を補完する意味を持っていたと捉えられよう。

では、本論が描いた岸内閣期の内政・外交過程の実態は、通説的な日本政治外交史上の岸内閣の位置づけ方とどのような関係があると言えるのであろうか。周知のように、岸を後継した池田勇人は、「60年安保闘争」と二重写しとなった岸内閣との「断絶性」を強調する文脈のもと、「自主独立」という価値に重きを置いて「ハイ・ポリティクス」を重視したとする岸イメージと対比させつつ、「ロー・ポリティクス」を重視した「経済宰相」として評価されてきた。そして、池田内閣の最大の業績は、改憲論争を棚上げすることにより岸たち戦前派が描く方向ではなく、いわゆる「吉田路線の定着」というように、自衛力漸増方針のもと高度経済成長を着実に推進して「経済大国」へと舵を切ったことに求められて来たように思われる。だが、繰り返しになるが、岸にとっても自衛力漸増と高度経済成長の実現は、「民生の安定」のために重要視されるべき政治課題であった。岸内閣期の内政・外交政策の実態は、経済的繁栄と「民生の安定」を重視したものであり、大局的に見ると1950年代中葉から顕在化した軍事力のみならず、経済援助、イデオロギー、プロパガンダ、第三世界での不安定化工作や転覆工作が重視される冷戦の新局面に適合したものであったのである。

以上の解釈が妥当ならば、岸ないし岸内閣期を歴史的に参照する際に問われるべきは、米国と軍事的対等な関係を模索していたとされるステレオ・タイプな岸イメージではなく、「ハイ・ポリティクス」と「ロー・ポリティクス」を関連づけながら経済領域など非軍事的側面でいかなる役割を果たしたのかという点であろう。例えば、岸内閣期以後の日本は、日本(本土)の経済的繁栄のため、先述したように韓国や台湾など軍事独裁政権を政治的経済的に支援する一方、本土の在日米軍撤退の見返りに沖縄住民の過剰な米軍基地負担を残存させるという構造の形成が進んだように思われる。この構造を踏ま

えれば、岸内閣以後の日本の行動様式は、「一国平和主義」というよりも「代替軍国主義」と呼ぶこともできるかもしれない。右に関連し、「日本の経済的資源がアメリカのために提供されたことに加え、日本が成功への事例を示したことが、アメリカおよび資本主義に勝利する上での鍵となった」(Odd A. Westad)によるとの指摘は、より掘り下げて検証されるべき課題のように思われる。

勿論、本論が描いてきた岸内閣期の内政・外交政策は、従来言及されてきた「自主憲法制定」及び「自主防衛」能力の強化を通じて米国の軍事的負担を分担する双務的な日米同盟体制の形成、そして「アジアの盟主」としての地位を目指すという「独立の完成」という岸の「夢」を実現するための国内環境づくりといった解釈もとできるかもしれない。しかし、仮にそのような解釈をとったとしても、岸内閣期の内政・外交政策の実態は、本論の分析を踏まえれば、「独立の完成」の実現と直接結びついたものというよりも、「準備期間」に過ぎなかったと捉えるべきであろう。以上のような岸の政治指導ないし岸内閣に対する見方が妥当ならば、岸を後継する池田は、岸内閣期の内政・外交政策を積極的に踏襲した捉える方が実態に即しているのかもしれない。もちろん、筆者は、池田政権が「低姿勢」という政権運営スローガンを打ち出し「チェンジ・オブ・ペース」と呼ばれるイメージ転換に成功したことを否定するものではない。とはいえ、本論が分析してきた岸内閣期の政治的遺産があったが故に池田が高度経済成長に邁進する施政を直ちに展開できたとも解釈することは、否定し難いであろう。近年の池田内閣期の内政ないし外交研究についても、従来の池田内閣期の特徴とされる「経済主義」の内実が「政治性」を帯びたものである点が強調されるようになってきている。つまり、これら近年の池田内閣期の政治外交史研究が提示する解釈は、本論が示したような岸内閣期の内政・外交の実態と「連続性」を持つ相互補完的な関係として捉えることも可能と言えよう。

さらに、以上のような岸から池田内閣期への「連続性」を重視する歴史的見方をする場合、1960年代以降の高度経済成長に邁進する戦後日本は、一般的にイメージされるような吉田茂門下である池田はじめ彼を支える宮澤喜一や大平正芳といった「ニュー・ライト」と呼ばれる「戦後派」により担われたというよりも、岸や賀屋のような1930年代から40年代にかけて活躍した「戦前派」との協同作業のもと牽引されたという歴史観を設定することも可能となるかもしれない。この点に関連し、「日本の戦後史の源流・原型は1920年代に始まり戦時動員体制の中で形成された」(中村政則)という視点は、興味深いものである。

だが、本論には、以上にあげた議論を十分に展開するための余力と紙幅がない。この点は、今後の研究の課題としたい。